

Políticas de información y su relación con el concepto ciudad-región*

Information Policies and their Relation with the City-Region Concept

Políticas de informação e sua relação com o conceito cidade-região

María Janneth Álvarez Álvarez

Universidad de La Salle, Bogotá, Colombia

mjalvarez@unisalle.edu.co

Resumen

La relación de las políticas del Gobierno con el territorio, la región y la ciudad se ha transformado en los últimos veinte años fundamentalmente debido a la globalización, las tendencias de los sistemas mundiales y la necesidad de unificar criterios en la búsqueda de mayor equidad para los ciudadanos. Por ende, se establecieron esfuerzos conjuntos para lograr la articulación de Bogotá con los municipios circunvecinos (Bogotá-sabana de Bogotá; Bogotá-Región Central, etc.) como estrategia para la sostenibilidad de las comunidades, el desarrollo competitivo de bienes y servicios y la generación de mejores condiciones de vida a partir de estudios que identifiquen las buenas prácticas a mediante planes, proyectos, convenios y contratos que adelante en el Distrito Capital con la Gobernación y los municipios aledaños que permitan valorar lo existente y proyectar lo inexistente. El documento presenta en primera instancia los elementos fundamentales presentados por la investigación inicial, con un análisis de verificación de los avances obtenidos en los últimos años.

Palabras clave: políticas de acceso, políticas de desarrollo, información en la ciudad-región.

Abstract

The relationship between Government policies and the territory, the region and the city has transformed over the past twenty years, mainly due to globalization, global system trends and the need to unify criteria in the search for greater equity for citizens. Thus, joint efforts were made to achieve Bogotá's articulation with the surrounding municipalities (Bogota-Bogota savannah; Bogota-Central Region, etc.), as a strategy for the sustainability of communities, the competitive development of goods and services and the generation of better living conditions based on studies that identify good practices by means of plans, projects, agreements and contracts between the Capital District, the government and the surrounding municipalities, making it possible to assess what exists and project what does not. The document first presents the basic elements presented by the original investigation, with an analysis of verification of the progress made in recent years.

Keywords: Access Policies, Development Policies, Information on the City-Region.

Resumo

A relação das políticas do Governo com o território, a região e a cidade se transformou nos últimos vinte anos fundamentalmente devido à globalização, as tendências dos sistemas mundiais e a necessidade de unificar critérios na busca de maior equidade para os cidadãos. Por isso, se estabeleceram esforços conjuntos para alcançar a articulação de Bogotá com os municípios circunvizinhos (Bogotá-savana de Bogotá; Bogotá-Região Central, etc.) como estratégia para a sustentabilidade das comunidades, o desenvolvimento competitivo de bens e serviços e a geração de melhores condições de vida a partir de estudos que identifiquem as boas práticas mediante planos, projetos, convênios e contratos que realize no Distrito Capital com a Governação e os municípios vizinhos que permitam e valorar o existente e projetar o inexistente. O documento apresenta em primeira instância os elementos fundamentais apresentados pela investigação inicial, com uma análise de verificação dos avanços obtidos nos últimos anos.

Palavras chave: políticas de acesso, políticas de desenvolvimento, informação na cidade-região.

Recibido: 2 de noviembre de 2013 **Aprobado:** 31 de enero de 2014

Cómo citar este artículo: Álvarez Álvarez, M. J. (2014). Políticas de información y su relación con el concepto ciudad-región. *Códices*, 10 (1), 107-130.

* Este artículo corresponde a una reflexión a partir de los resultados obtenidos de la investigación llevada a cabo que formó parte del proyecto *Ciudad-región*, enmarcado en las líneas de investigación de Información, Conocimiento y Desarrollo y Alternatividad del Desarrollo y Sustentabilidad, registradas en el documento maestro del Centro Transdisciplinario para la Alternatividad de Desarrollo (CTAD) de la Universidad de La Salle; la autora del artículo hacía parte del grupo de investigación.

Introducción

El objetivo de la investigación se fundamentaba en buscar herramientas que permitieran crear, desde la perspectiva de diferentes disciplinas, estrategias para desarrollar alternativas de progreso en Bogotá y otros municipios de influencia. Por esta razón, el Centro Transdisciplinario para la Alternatividad de Desarrollo (CTAD), de la Universidad de La Salle), estableció como tipo de investigación un análisis cualitativo de las necesidades de información en las comunidades objeto de estudio, los mecanismos de acceso a ellas y su impacto dentro del conglomerado social (Universidad de La Salle, 2008). La idea básica estaba en el acercamiento de términos de uso exclusivo por parte de otras disciplinas, hacia el contexto de información, documentación y de la archivística.

Actualmente, la economía mundial se rige por la globalización. El medio ha exigido la creación de redes que apoyen la sostenibilidad de los territorios en todo nivel (nacional, regional, municipal y local), aspectos fundamentales a la hora de fijar planes, proyectos y programas que busquen el desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida de sus ciudadanos. Indudablemente, estas dinámicas han generado la creación de nuevos conceptos; uno de ellos es ciudad-región, que se origina a partir de la definición de territorio, donde la ciudad pasa a ser el centro de desarrollo y crecimiento económico y social de un territorio (Boisier, 2006).

Para la definición del planteamiento de la investigación se revisaron las nociones de *ciudad*, *territorio*, *región*, *política* y *políticas públicas*, sus relaciones con los archivos, la interacción entre estos y los ciudadanos. Lo anterior presentaba la necesidad de comenzar a forjar nuevos datos e informaciones, que permitieran establecer propuestas para la generación de políticas públicas encaminadas hacia los diferentes campos.

Básicamente, el trabajo se desarrolló tomando como base el conocimiento y el manejo de la información por parte de los ciudadanos, así como su acceso a los documentos almacenados. Lo anterior originó la creación de elementos y antecedentes que dieran un estado del arte de la información sobre las políticas públicas vigentes y para ello estableció categorías para los temas de acceso a la información; acceso a la información para el ciudadano; organización de

archivos; y acceso a la información por medios establecidos. Las políticas públicas, y específicamente las de archivo, se presentaron como mecanismos para el establecimiento de marcos normativos y procedimiento que garantizan el acceso a la información, el establecimiento de las relaciones necesarias para su aprovechamiento, disposición, beneficio y participación ciudadana.

La investigación efectuada determinó dos supuestos iniciales: a) la cercanía de los municipios aledaños a la capital facilita el acceso a la información de los ciudadanos, y por lo tanto, la comunicación que se da es adecuada. b) Los archivos públicos de las entidades tienen programas de difusión de la información que manejan de acuerdo con la necesidad de dar cumplimiento a las políticas archivísticas dictaminadas por su ente regulador.

Desarrollo de planteamientos desde el problema

La globalización se ha entendido como un proceso en el que confluyen las áreas económica, tecnológica, social y cultural bajo el concepto de unificación, como características cuyo único fin es propiciar sociedades dinámicas en las cuales la integración y sus relaciones originen nuevos espacios de comunicación e interrelación. A partir lo anterior, los territorios y los gobiernos necesitan estrategias de posicionamiento para participar y ser integrantes activos de este proceso (Boisier, 2006). Indudablemente, la idea de globalización ha generado nuevas condiciones para la ordenación económica, política y social de las comunidades, donde las tecnologías de la información son transversales, innovadoras y modificadoras con respecto a los antiguos esquemas (Menanteau Horta, 2002).

De acuerdo con este aspecto, la globalización se concibe, entonces, como un proceso continuo y dinámico, y se constituye en un reto de los gobiernos, las instituciones, de los profesionales en los diferentes campos y de los mismos ciudadanos para la búsqueda de facilidades y medios que conduzcan a nuevas vías de desarrollo, cuyo aspecto principal sea el beneficio común, donde la información, sea cual sea, tenga un carácter de inmediatez (internet, páginas web, *blogs* y Twitter, entre otros).

La información desempeña un papel determinante en el proceso ya que, a partir de estas dinámicas, se ha generado el concepto de sociedad de la

información, en la cual el conocimiento ha edificado un espacio de privilegio y punto intermedio entre la sociedad y la cultura. Lo anterior se ha logrado a partir del cumplimiento de objetivos que han fortalecido espacios para el buen funcionamiento de los medios hacia la consecución de la información. Por otra parte, la ejecución y la implementación de la tecnología dentro del ámbito de la información han generado, en diferentes niveles, otras dimensiones en el marco de las relaciones culturales, económicas y sociales, y por supuesto dentro de la misma comunidad (Peluso y Catalán, 2002). Lo anterior ha eliminado barreras de espacio y tiempo, lo que facilita la comunicación y la convierte en un insumo universal, de manera que se puede afirmar que, al día de hoy, la información está conformada por hechos y sucesos que son transformados e interpretados a grandes velocidades.

Desde las ciencias de la información y con la ayuda de la informática se han generado nuevos elementos hacia el acceso y la administración de la información; y básicamente, en términos de acceso libre y gratuito, sin olvidar que aún existen algunas restricciones relacionadas con la privacidad y la seguridad establecidas por gobiernos e instituciones. En todo caso, estas actividades tienen como finalidad la ubicación de dicho conocimiento para su posterior utilización, según las demandas o las solicitudes que se presenten (Unesco, s. f.).

Los documentos de archivo son considerados como “un registro de información producida recibida por una persona o entidad en razón a sus actividades o función, que tiene valor administrativo, fiscal o legal o valor científico, económico, histórico o cultural o debe ser objeto de conservación” (Archivo General de la Nación, 1989). A partir del precepto anterior, la archivística debe centrar o buscar la manera de almacenar, conservar, restaurar, los diferentes tipos de documentos —ya sea en soporte papel o electrónico—, para dar cabida a las formas de gestión de la información, así como al uso de esta para que las instituciones, los ciudadanos y los clientes accedan en el presente y en el futuro.

A partir de este panorama se visualiza la necesidad de los gobiernos por estructurar lineamientos que apoyen sus políticas de gobierno y gobernanza en beneficio de sus ciudadanos. Desde esta perspectiva, los conceptos de territorio, ciudad y región adquieren otra dimensión y generan nuevas nociones, con nuevas estructuras, como es el caso de ciudad-región, objeto de la

investigación, que puede ser definida, según el concepto de Boisier (2006), como una relación en la que se presenta una suerte de centro o unión de un territorio, en el que confluyen los elementos económicos y sociales generados en determinado espacio geográfico. Ahora bien, Bogotá, como capital de la República, ha tenido en los últimos años una figuración importante gracias a los cambios que ha implementado en su organización como ciudad (geográfica, social, cultural, legislativa, etc.). Tomando como guía este aspecto se hace necesario revisar si las políticas existentes y el acceso a la información se dan efectivamente entre la capital y sus municipios aledaños, y si es posible integrar el concepto de ciudad-región a los procesos administrativos de los archivos y la información.

Para analizar adecuadamente el concepto ciudad-región se realizó una serie de análisis a partir de los elementos de ciudad, región y territorio, entre otros, para luego establecer sus relaciones con los resultados obtenidos de la encuesta y, finalmente, hacer una propuesta de políticas públicas de los archivos, para lo cual la investigación tomó referentes particulares.

Ciudad

La ciudad se define como sistema complejo de interacción en el que el hombre es su principal componente, en la medida en que es parte activa de él. Desde la perspectiva de los asentamientos humanos, en los cuales la vida en común y en conglomerado es característica esencial; la ciudad es un contacto, un regulador y dinamizador de un ambiente o hábitat con seres vivos que la caracterizan como un ecosistema, “lo que indica que la ciudad está conformada por una comunidad de asentamiento permanente, que se ubica en un espacio social dentro del cual hay una organización propia para quienes participan y forman parte del colectivo” (Castro, 2003). Asimismo, la ciudad genera una serie de vínculos con su entorno, con sus localidades vecinas y con la región a la que pertenece, lo que trae como consecuencia el surgimiento de redes o sistemas de comunicación y cooperación cuyo insumo fundamental es la información.

Las experiencias que se han forjado son diversas y con ellas se han creado nuevos términos y denominaciones de lo que significa hacer ciudad, su

influencia, sus contenidos y sus ciudadanos. Especialmente para la formación de vínculos, la ciudad adopta su propio mapa de crecimiento hasta el punto que hoy se puede hablar de ciudades axiales o lineales, de ciudades irregulares, de ciudades globulares (Boiser, 2006).

A partir de ello, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Colombia (PNUD) ha determinado que la ciudad es un fenómeno espacial donde, debido a la diversidad de los individuos, se crean condiciones de convivencia que privilegian los ámbitos cultural y político. Estos procesos han generado un cambio en el papel que desempeñan las ciudades y que, según la CEPAL (2002), se constituye como uno de los retos para evitar la desintegración de los territorios y las regiones, puesto que uno y otro deberán garantizar un manejo adecuado de sus recursos y procesos.

Territorio

El término *territorio* “remite a cualquier extensión de la superficie terrestre habitada por grupos humanos, la cual está delimitada o puede estarlo por escalas local, municipal, regional”, además de poseer subsistemas de articulación con influencia entre unos y otros; motivo que ocasiona la formación de un nuevo centro de desarrollo y crecimiento, epicentro de aspectos económicos y sociales, entre otros (Boisier, 2004). Desde esta perspectiva, el autor señala que la ciudad es la expresión máxima y cristalizada del territorio, pero no a partir de la definición geográfica, sino como un componente del Estado, en el que se incluyen diversos actores y procesos que se desarrollan en tiempos y espacios determinados. El desarrollo real de una ciudad es la estructuración asociada entre los elementos de esta y el territorio.

La noción de territorio también se define como la delimitación geográfica de un espacio urbano que, junto con la población y la organización política, es uno de los elementos que confirman la existencia de un Estado. El territorio incluye las áreas terrestres, subterráneas y marinas, y ejerce una función legal. Su relación con el Estado se ha explicado por medio de teorías en busca de la consolidación funcional de este; se indica que a partir del Estado se construye la vida social al momento en que adquiere dos formas: a) una superposición de relaciones esenciales entre los problemas, los actores y la biosfera; b) y la de

un espacio de valoración de los bienes en la medida en que se comparten estos aspectos con los actores.

Región

A partir de los conceptos de ciudad y territorio se define el concepto de región como un espacio territorial donde se comparten valores, normas, formas y relaciones que generan procesos de identificación. Es, pues, un espacio concreto que es habitado por seres vivos, en movimiento, sobre una superficie que siempre ha existido (Boiser, 2006). Esto indica que, para trabajar con mayor precisión el concepto de región se hace necesario señalar que es a partir de un proceso organizado, planificado y coordinado, el cual debe contribuir equitativamente con el desarrollo humano sostenible, armónico y social.

La integración de estos elementos es lo que ha dado origen a una diversidad de criterios para definir el concepto de región desde diferentes puntos de vista, lo que origina módulos comunes: dimensión espacial, que se relaciona con la superficie de la tierra; dimensión geográfica, con el espacio dotado de propiedades; dimensión sistemática, como un espacio individualizado y diferenciado con respecto a su entorno; dimensión funcional, con una estructura central a partir de la cual se organiza; y dimensión político-administrativa, como una entidad territorial, administrativa y de planificación que da origen a regiones competitivas, asociativas, pivótales y virtuales (Massiris C., 2000).

Ordenamiento territorial

Según lo expresado por Fals Borda (1996), para entender el verdadero significado del ordenamiento territorial es necesario indicar que:

[...] es un conjunto de acciones concertadas para orientar la transformación, ocupación y utilización de los espacios geográficos, buscando su desarrollo socioeconómico, teniendo en cuenta las necesidades e interés de la población, las potencialidades del territorio considerado y la armonía del medio ambiente.

Para el caso de Colombia, desde 1993 el plan ha incluido propuestas generales del sistema vial, aéreo, zonas verdes, zonificación y propuestas para el uso de los terrenos, entre otros.

Ciudad-región

Ciudad-región es un territorio que contiene, en sí mismo, de forma real o latente, el conjunto de subsistemas de cuya articulación y direccionamiento (sinapsis y sinergia) surge una complejidad evolutiva capaz de generar tanto crecimiento económico como desarrollo social y que posee un lugar central que funciona como una ciudad-global de primera clase, que articula un sistema de ciudades secundarias y que actúa como nodo emisor y receptor de procesos de intercambio entre la región y el mundo.

Boisier (2006) ha introducido nuevos conceptos con el fin de repensar la administración, tomando el contexto de la globalización y de las regiones pivótiles, asociativas y virtuales, para fijar una nueva geografía. Este consiste, básicamente, en la presentación de un nuevo concepto de asociación entre las regiones, eliminando las fronteras que se crean en los territorios, con lo que se conforman regiones asociativas transfronterizas, tales como la región Arizona-Sonora o regiones virtuales como Rhone/Alpes + Baden/Wurtemberg + Cataluña + Lombardía en Europa (los “cuatro motores de la UE”), o bien como el Corredor Interstate 69 que uniría Quebec, Montreal, Toronto, Indianápolis, Houston, Monterrey y Ciudad de México en América del Norte.

El nuevo mundo globalizado en el que se desarrollan las últimas generaciones se caracteriza por ser altamente competitivo, lo que les exige a los territorios generar nuevas formas de posicionamiento para mantenerse en un contexto internacional. Los territorios de mayor competitividad son los que logran que sus grandes ciudades se relacionen íntegramente con sus entornos, construyendo el concepto conocido como *región*. Este direccionamiento tiene que ver con las ventajas que las regiones ofrecen a las metrópolis para posicionarse en el mundo global.

Ciudad-región Bogotá-Cundinamarca

Para Boisier, Bogotá ha desarrollado un gran avance en los últimos años, a partir de los siguientes sucesos: uno de los proyectos que favoreció la función de construcción de la ciudad-región Bogotá-Cundinamarca fue la Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca durante el 2003, que tenía como objetivo fortalecer los lazos de cooperación con el fin de promover el desarrollo económico y social de sus territorios. De esta manera, se facilitaría la construcción de bases sólidas para la promoción de proyectos pertinentes en pro al ordenamiento territorial y la planificación regional (Mesa de Planificación Regional de Bogotá, 2003).

Todo esto evidencia que el posicionamiento de la ciudad-región debe necesariamente incluir el contexto social, a partir de proyectos de orden político. Es así como se crea la necesidad de formar criterios de autoridad para administrar de manera coherente los sistemas urbanos y rurales, razones suficientes para aplicar una política integral que favorezca los intereses y los procesos de construcción social.

Lo mencionado indica que para cumplir con la formación de nuevos centros es necesario encontrar el significado del ordenamiento territorial, con el fin de establecer las necesidades y las acciones que se requiera aplicar a los integrantes de los territorios o las ciudades, y las cuales deberán ser concertadas para cumplir con el objetivo propuesto (Fals Borda, 1996). Estos son requerimientos de la globalización, ya que esta conlleva un cambio en el papel de las ciudades y edifica retos por superar entre los territorios y las regiones, de modo que se garantice el uso adecuado de los recursos (CEPAL, 2002).

Lo anterior significa que para dar cumplimiento a estos preceptos se necesitan las políticas públicas, entendidas como las actuaciones que el gobierno establece para dar solución a problemáticas de diferentes tipos, que surgen como estrategias con objetivos, planes de acciones, principios y acciones (Roth Deubel, 2007).

A partir de los resultados

Los resultados obtenidos corresponden a un estudio realizado a 402 ciudadanos entrevistados de los municipios de Soacha, Chía, Funza, Mosquera, Facatativá, y por las localidades de Bosa, Kennedy y Fontibón. Para abordar la teoría y analizar los datos obtenidos se utilizó como guía la investigación cualitativa, necesaria para trabajar sobre realidades que permitieron ponderar datos e información de las actividades y de las necesidades de la población objeto de estudio (Méndez Álvarez, 2003).

Para la recolección de la información también se tuvieron en cuenta otras actividades como la observación de campo como fuente en la exploración de ambientes; descripción de comunidades; características particulares e identificación de posibles necesidades; y ventajas y desventajas de cada población. Igualmente, se desarrollaron reuniones de grupo como estrategias de conversatorio entre las diferentes categorías y el CTAD, para dialogar sobre temas específicos en torno a la construcción del concepto ciudad-región y el acceso a la información.

A pesar de la cercanía entre los municipios seleccionados durante la investigación, las políticas y los lineamientos no son conocidos por los ciudadanos. Para que exista ciudad-región como el lugar central donde se articula la región con el mundo, donde la identidad se relacionan con las decisiones y los resultados, se necesita —para el caso de la archivística— un cambio en las políticas de acceso, información y formación de archivos públicos.

Ciudad-región debe ser un sistema articulador que consolide la contribución de la comunidad, en el que se participe en el conocimiento y la solución de los problemas. Es necesario aclarar que la unión de áreas determina la creación de nuevos conceptos que van desde el urbanismo o la conurbación, hasta sistemas que se acomoden a las dinámicas de crecimiento de las ciudades, de sus ciudadanos y, por lo tanto, de los gobiernos. Estos aspectos determinan la urgente necesidad de las ciudades por comunicarle a la comunidad las actividades desarrolladas para favorecer la integración. Por lo tanto, los archivos y la información que estas almacenan es indispensable en el desarrollo de las regiones.

Por otra parte, las políticas públicas comprenden elementos teóricos relacionados con el territorio y con el análisis de las condiciones que se comparten a partir de las normas vigentes, los actores involucrados y el nivel geográfico. Hasta el momento no hay un estándar establecido para que los municipios hagan parte de la ciudad, o que la ciudad haga parte del municipio, lo que implica que esta relación se encuentra en conflicto. Por esto, otro de los resultados de la investigación es que, a pesar de existir una ley de archivos que obliga crear espacios o áreas para almacenar la información y documentación que genera una entidad, estos no son conocidos por parte de los ciudadanos.

Con relación a los resultados que reflejan la situación de la conceptualización de ciudad-región, se puede indicar que existen actualmente diversas opiniones y apreciaciones de los autores y sus teorías con respecto a la práctica, lo que implica una ausencia de integración para el acceso a la información desde los archivos, como consecuencia se da una subutilización de la información, ya que las localidades no tienen acceso directo a la información de la ciudad, ni entre ellos.

La planeación y la definición de las políticas públicas puede tener diversas características dependiendo del fin o el objetivo que persigan; algunas pueden ser regulativas, otras distributivas o institucionales. En el caso de Bogotá, esos aspectos se han visto reflejados en las administraciones y en los planes de desarrollo, estructurados y definidos hacia prioridades vinculadas con la cultura ciudadana, la productividad, el medio ambiente, el espacio público, el desarrollo humano, la movilidad, la seguridad, el urbanismo, la educación y la justicia social. Para que exista una integración local y regional es indispensable que los actores que manejan y administran la información, los representantes que interactúan con el gobierno central a partir de ejes estratégicos, se enfoquen hacia el sistema regional. Los archivos, en este caso, son un medio de evaluación de esta influencia.

El Estado tiene como una de sus tareas fundamentales desarrollar las regiones de acuerdo con políticas de estabilidad y crecimiento económico, de manera que exista armonía entre la calidad y la igualdad social. Esto debe observarse en el análisis de resultados a partir de la transparencia y la rendición de cuentas (CEPAL, s. f.), razón por la cual existe la necesidad urgente de entender la naturaleza y las características de la política pública, así como los

procesos concernientes a esta misma. El escenario sobre la relación entre territorio y sostenibilidad regional, sus nexos con debates académico-políticos, la disposición de los gobiernos frente a las estrategias que han propiciado diferentes organismos internacionales sobre la obligación y exigencia urgente de promulgar políticas y promover nuevas acciones que permitan garantizar la calidad de vida y la sostenibilidad de los recursos, constituyendo el papel esencial que los archivos deben cumplir como centros de información en la creación y la administración de la información, que facilitará el desarrollo económico, político, social y cultural de las regiones.

La política pública

La política se concibe como una ciencia y un arte de administrar, organizar un Estado en la búsqueda de equilibrio de asuntos e intereses. Una política es un comportamiento propositivo, intencional, planeado, y no simplemente reactivo o casual. Se pone en movimiento por la decisión de alcanzar ciertos objetivos mediante determinados medios; es una acción con sentido, un proceso de acción que involucra todo un conjunto complejo de decisiones y operadores; también es una actividad de comunicación pública. Las políticas públicas son las acciones de gobierno, la acción emitida por este que busca cómo dar respuestas a las diversas demandas de la sociedad. Por lo tanto, estas se pueden entender como uso estratégico de recursos para aliviar los problemas nacionales, siendo necesario considerar que el gobierno tiene una implicación directa, ya que a partir de ellas se pueden definir objetivos y procesos constitutivos de las políticas hacia la construcción social de un Estado (RothDeubel, 2007).

Desde 1989, con la creación del Archivo General de la Nación y posteriormente con la promulgación de la Ley General de Archivos, Colombia ha determinado una serie de lineamientos básicos para preservar, administrar y conservar la información que se genera en cada una de las instituciones en sus funciones propias; documentos que evidencian, bajo cualquier medio (físico o electrónico), su actuación en aspectos de características económico, social, cultural, científico y tecnológico de los archivos que hacen parte del Sistema Nacional de Archivos (Ministerio de Cultura de Colombia, 2000).

Por esta razón, los archivos públicos se han definido como conjuntos de documentos con un valor especial, ya que evidencian la actuación de las instituciones, de sus funcionarios y de los procesos que se realizan (Mastropiero, 2008). Por otra parte, las dinámicas modernas, las estructuras y las tendencias mundiales exigen la implementación de nuevas políticas públicas con el fin de generar progreso y mejoramiento en las condiciones de sus ciudadanos. Por ello, los testimonios de esos cambios y de la manera como se archivan y se accede a los documentos por parte del público. Como se indicó anteriormente, los conceptos de ciudad, ordenamiento territorial y ciudad-región evidencian una coincidencia, de manera que a partir de estos se determinen políticas ambientales, de desarrollo regional, territorial, social y cultural que contribuyan con el progreso de un país.

Ahora bien, el orden político es un elemento fundamental para la fijación de políticas, siendo indispensable ahondar en la definición de qué es política, la cual se ha definido desde tres significados: la primera, creada desde el ámbito del gobierno de las sociedades humanas; la segunda, como la actividad de organización y lucha por el control del poder; y la tercera, como la designación de propósitos y programas de las autoridades públicas (RothDeubel, 2007). Así pues, las políticas públicas son entendidas:

[...] como las actuaciones de los gobiernos y de otras agencias del Estado, cuando las competencias constitucionales así lo determinen, en desarrollo de ese marco y de las demandas ciudadanas, caracterizadas porque constituyen flujos de decisión específica orientadas a resolver un problema que se ha constituido como público, que moviliza recursos institucionales y ciudadanos bajo una forma de representación de la sociedad que potencia o delimita esa intervención. (Cuervo, 2007)

Indudablemente, el Estado tiene a su disposición un catálogo de instrumentos de intervención que le permiten el análisis y el diseño de políticas públicas y se definen o modifican a partir de objetivos, medios y acciones para transformar parcial o totalmente una sociedad (RothDeubel, 2007). Al hablar de políticas públicas se habla básicamente de la intervención específica del gobierno en un tema, en el que se incluye la identificación de un problema, la inclusión en la agenda de trabajo y la toma de decisiones con las diferentes posibilidades de evaluación de la política según el caso (Cuervo, 2007).

Lo anterior determina que, a pesar de existir un lineamiento de autonomía definido por la Constitución Política, aún no está determinado el ámbito de competencias entre el nivel nacional, departamental y municipal, lo que se constituye en un reto por resolver, dada la existencia de políticas públicas que son formuladas por el gobierno nacional por medio de sus ministerios pero que por directrices no se ciñen a todos los niveles, siendo, en algunos casos, de exclusiva participación y ejecución local. Una de las medidas adoptadas para lograr una participación equitativa es la relacionada con la Ley 617 de 2000, que establece la categorización de los municipios por condiciones definidas a partir de la población y los ingresos corrientes, y a su vez deja ver una desigualdad entre el gobierno central y las regiones (Cuervo, 2007).

Para el caso colombiano, la Constitución Política de 1991, desde su preámbulo, establece que como Estado social de derecho, Colombia, como autoridad, impone un orden jurídico, democrático y participativo que admite la coexistencia pluralista de distintos grupos, intereses y marcos ideológicos. Este aspecto se define en la determinación de los derechos fundamentales, sociales, económicos y colectivos.

Por lo tanto, es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación, lo que indica que el conjunto de objetos arqueológicos, artesanales, el patrimonio urbano y arquitectónico, obras documentales y bibliográficas, las manifestaciones teatrales, el cine, el video, la fotografía, los museos y demás manifestaciones artísticas, así como el Archivo Histórico, la Biblioteca Nacional, el patrimonio cultural de las ciudades, las colecciones arqueológicas de los museos, los monumentos históricos y otros bienes como: parques naturales, cuencas hidrográficas, ríos, mares, petróleo, montañas, valles minas son patrimonio cultural que se encuentra bajo el cuidado del Estado, ya que conforman identidad nacional y, como consecuencia, se constituyen en inalienables, inembargables e imprescriptibles.

De manera similar, el Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura en igualdad de oportunidades, con el fin de forjar una identidad nacional a partir de diversas manifestaciones, entre ellas la ciencia, el desarrollo, la investigación y la difusión (artículo 70). Asimismo, el Estado es el encargado de planificar, manejar y aprovechar los recursos naturales, garantizando su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución

(artículo 80). De esta forma, para dar cumplimiento a estos artículos, la educación se muestra como una función social que brinda acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica, los valores y la cultura como mecanismos esenciales para la persona y para el bien común (artículo 67). Colombia, por medio del Ministerio de la Cultura, el Archivo General de la Nación (AGN, 1989) y la Ley 594 de 2000, planteó los lineamientos básicos para salvaguardar el patrimonio documental de los archivos públicos, que se convirtieron en una hoja de ruta para la toma de decisiones sobre la administración, la preservación y la conservación de la información bajo cualquier medio físico o electrónico que orienta el Plan Nacional de Desarrollo. Por lo tanto, los aspectos económicos, sociales, culturales, científicos y tecnológicos de los archivos que hacen parte del Sistema Nacional de Archivos (AGN, 1989). Desde esta perspectiva, los archivos públicos son definidos como:

[...] un conjunto orgánico de documentos valiosos producidos y recibidos por la persona jurídica pública o entidad pública, y que se rige por normas del Derecho Público, ayudando a construir una memoria equilibrada y completa del conjunto de la sociedad, como real patrimonio documental y archivístico. (Mastropierro, 2008)

Esto se muestra congruente con lo mencionado por la CIA, al indicar que los archivos públicos son “creados y recibidos por oficinas del gobierno en la conducción de los negocios públicos”. Por esta razón, los archivos se convierten en la base de los gobiernos dada la información que contienen y se constituyen en fuentes de información e instrumentos de los programas que garantizan el estado de derecho y los derechos humanos. De igual manera, contribuyen con la evidencia y la transparencia de las instituciones, ya que por medio de ellos se conforma el patrimonio documental del país, como función determinada por el AGN (1989), en la medida en que se establece la organización y la coordinación de la función archivística en Colombia, de manera que se salvaguarda el patrimonio documental y se pone al servicio de la comunidad.

Una política pública se puede modificar cuando ya no responde a las necesidades fundamentales que la originaron para beneficio de la sociedad. Igualmente, cuando se requiere una actualización o reforma de esta, cuando los actores predominantes consideran que ya no responde a sus intereses o cuando la propia población va impulsado aquellos cambios. La modificación de

una política pública se desarrolla mediante varias formas, entre ellas: a) cuando uno de los actores impulsa el tema debido a su importancia, lográndose la colocación en la agenda pública; b) cuando existe un gran interés público o gubernamental atestiguado por estudios previos que reflejan la problemática existente y, por lo tanto, determinan que es conocida por la sociedad, lo que se constituye como requisito fundamental que la política se adecúe a las necesidades y a los objetivos para mantener el equilibrio de interés y de facilidad a la información.

El proceso de formulación de políticas nacionales en Colombia no tiene una estandarización a juicio de expertos del tema. Generalmente, el proceso incluye actores que son encargados de esta enunciación, entre ellos los ministerios, el Departamento Nacional de Planeación o los actores involucrados de los procesos o de la misma naturaleza de la política. Pero existe una autoridad máxima nacional de planeación que se desempeña como organismo asesor del gobierno, el Consejo Nacional de Política Económica (Conpes), cuya función principal es estudiar y aprobar documentos sobre el desarrollo de políticas generales. Este grupo está conformado por ministros, el gerente del Banco de la República y directores de Asuntos Especiales.

La incorporación de nuevos temas en la agenda pública es una de las razones para que se plantee una propuesta. En el caso particular, la proposición pretende contribuir con la formación de políticas de archivos en los municipios y las localidades que conforman ciudad-región. Se trata de una reglamentación sobre la gestión de archivos mediante una ley de acceso mediante sistemas eficaces de gestión de la información, que abarque desde la creación hasta el mismo acceso público.

Consideraciones

- La investigación señaló que a pesar de los lineamientos desarrollados a partir de la Constitución Política de 1991, en la que se establecieron roles y reglas entre el Estado y el gobierno, con el fin de desarrollar el territorio en diferentes ámbitos, el concepto de ciudad-región implementado por estos no se evidencia entre Bogotá y los municipios aledaños, lo que señala que la acción gubernamental necesita de nuevos programas y otras

medidas para lograr la integralidad del concepto entre las dos partes, aspecto que hasta el momento no ha tenido cambio significativo, a pesar de los esfuerzos gubernamentales.

- La globalización y las nuevas estrategias en los diferentes ámbitos mundiales indudablemente presentan oportunidades para el desarrollo de políticas públicas, lo cual significa que hay una preocupación para alcanzar el progreso y el mejoramiento hacia sus ciudadanos, donde emergen nuevos estudios y enfoques desde la perspectiva del desarrollo tanto para estos como para sus pueblos. Elemento que indudablemente sigue vigente.
- Los municipios cercanos a Bogotá ofrecen una serie de fortalezas y riquezas en espacios ambientales, agrícolas, turísticos, culturales, lo que representa una oportunidad de servicios estratégicos que facilitan el acceso y la organización de la información, y que permiten la construcción de nuevos aspectos para su desarrollo. Por esta razón, un cambio en la orientación de las políticas públicas generará nuevos resultados con el fin de fortalecer los conocimientos de los archivos como instituciones que hacen parte de la cotidianidad y del patrimonio cultural de cada región. Como ejemplo particular se señala el ejercicio desarrollado por Soacha, con estudios e implementaciones desde diversos enfoques (poblacional, territorial, derechos humanos, económicos, sociales, etc.), que pretenden cumplir con las políticas gubernamentales en busca de soluciones efectivas.
- Uno de los programas por desarrollar e integrar a los municipios se refiere a la implementación de políticas públicas para el desarrollo económico en el marco de los planes de desarrollos territoriales para promover que los grupos sociales sean sostenibles a partir de la implementación de programas, planes y proyectos enmarcados en una política, aspecto que se ha establecido desde diferentes entes gubernamentales, a la espera de resultados puntuales.
- Otro aspecto se relaciona con el Programa de Región Capital implementado en los últimos años por el gobierno distrital y cuyo objetivo fundamental

se relacionaba con unir esfuerzos para construir e implementar soluciones oportunas y adecuadas a las diferentes problemáticas de la región Bogotá-Cundinamarca, constituyéndose en un referente muy importante para la implementación y la verificación de políticas, programas, proyectos y planes de los municipios aledaños a la capital. Por otra parte, es importante mencionar que el ejercicio se ha llevado a cabo en otras capitales departamentales, pero los resultados aún están en desarrollo, los datos preliminares señalan diversas dificultades.

- Las actividades humanas que se realizan en los municipios objeto del estudio y en otros cercanos permitieron indicar efectos positivos y favorables que se generan a partir de la implementación de políticas adecuadas en diferentes campos, ya que contribuyen a la ejecución de conocimientos relacionados con el comercio, la economía y el mismo desarrollo humano, elementos que se resaltan como ejercicio que acerca y media con entidades de índole privado. Lo anterior posibilita identificar problemas, objetivos y planteamientos con análisis para establecer nuevas opciones que den una solución apropiada, un intercambio de conceptos entre los ciudadanos y la administración, por medio de los centros de información y documentación. Para el caso específico, los archivos se constituyen en una herramienta fundamental para garantizar esta reciprocidad.
- Como consecuencia de lo anterior se han originado diferentes tipos de estrategias para solucionar en parte la problemática de los municipios en lo relacionado con grupos de población en riesgo o vulnerables, condición señalada para el progreso y la inclusión hacia una consolidación del departamento en la búsqueda de la gobernabilidad, la legitimidad de sus instituciones y la consolidación de estas.
- Indudablemente, la sociedad de la información necesita la adopción de estrategias que estandaricen y controlen los contenidos de información en las páginas web de las instituciones y las oficinas de archivo, de manera que vayan en orden con las nuevas políticas. En este sentido, bajo el lema de Gobierno en Línea, se están implementando con el liderazgo del

Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación y con el apoyo del AGN, entidades que en los dos últimos años han tenido un salto cualitativo bastante importante.

- Las nuevas políticas públicas deberán ser las nuevas formas de actuación de los gobiernos, ya que deberán contribuir con la eficiencia y la mejora de los servicios públicos, con el fin de garantizar el patrimonio cultural de una nación y una mejor calidad de vida para los actuales y futuros ciudadanos, complementado con el derecho de acceso a la información, con la promoción de la transparencia y la participación de la ciudadanía en la formulación de políticas que fomenten el desarrollo del país.
- La falta de políticas de información, de acceso, de rigurosidad, de organización de los documentos y los archivos de las entidades públicas son causas de la corrupción en la administración pública. Por lo tanto, las instituciones deberán garantizar que sus procesos de innovación faciliten la información a partir de la documentación bajo cualquier soporte o forma que se utilice o llegue a inventarse, para que puedan ser objeto de consulta, protección o preservación de la información que contienen los archivos, debido a su naturaleza y como patrimonio documental de la nación, aspecto que se ha trabajado con el estudio IGA y el Índice de Gobierno Abierto 2011-2012, liderado por la Procuraduría General de la Nación en unión con diferentes entes gubernamentales, entre ellos el AGN.
- El acceso a la información es un derecho indudablemente establecido en la Constitución Política, razón por la cual los gobiernos deberán desarrollar planes de acción para el establecimiento de responsabilidades o medidas necesarias de implementación para garantizar los derechos y los servicios a los ciudadanos que buscan información, datos o registros, teniendo en cuenta para ello los respectivos lineamientos de protección de datos, *habeas data* u otros que se establezcan y que se encuentran regulados por el Estado.

Conclusiones

- La investigación señaló que a pesar de los lineamientos desarrollados a partir de la Constitución Política de 1991, en la que se establecieron roles y reglas entre el Estado y el gobierno, con el fin de desarrollar el territorio en diferentes ámbitos, el concepto de ciudad-región, implementado por estos, aún no se da entre Bogotá y los municipios aledaños, lo que señala que la acción gubernamental necesita nuevos programas y otras medidas para lograr la integralidad del concepto entre las dos partes.
- Por otra parte, se requiere el establecimiento de programas específicos y relacionados con la información, el acceso, el *open data* que establezcan relaciones entre Bogotá y sus municipios aledaños en el desarrollo y la integración más efectiva del concepto de ciudad-región, a partir de la planeación y la inclusión de elementos metodológicos que den cuenta del recorrido desarrollado y trabajado hasta el momento en los últimos 10 años.
- Otro aspecto importante se refiere a una recomendación en la ejecución de nuevos estudios que identifiquen buenas prácticas a partir de los planes, los proyectos, los convenios y los contratos que desarrolle el Distrito Capital con la Gobernación y los municipios aledaños para validar los resultados obtenidos y proyectar nuevas perspectivas hacia el futuro, tomando para ello los resultados obtenidos hasta el momento.
- La globalización y las nuevas estrategias en los diferentes ámbitos mundiales indudablemente presentan oportunidades para el desarrollo de políticas públicas, lo cual significa que hay una preocupación para alcanzar el progreso y el mejoramiento hacia sus ciudadanos, en los que emergen nuevos estudios y enfoques desde la perspectiva del desarrollo tanto para estos como para sus pueblos, los cuales se deben tomar a partir de las TIC como herramientas de acceso al conocimiento para facilitar la obtención de respuestas cuando se realizan ejercicios de búsqueda de información por parte de personas y ciudadanos que integran, por ejemplo, el concepto de ciudad-región.

- Los municipios cercanos a Bogotá ofrecen una serie de fortalezas y riquezas en espacios ambientales, agrícolas, turísticos, culturales, lo que representa una oportunidad de servicios estratégicos que facilitan el acceso y la organización de la información, y que permiten la construcción de nuevos aspectos para su desarrollo. Por esta razón, un cambio en la orientación de las políticas públicas generará nuevos resultados con el fin de fortalecer los conocimientos de los archivos como instituciones que hacen parte de la cotidianidad y del patrimonio cultural de cada región. Servicios estratégicos que permitan la solución de problemas propios de los municipios, mediante diagnósticos, planes estratégicos y evaluaciones que permitan la incorporación de buenas prácticas, por ejemplo, en la elaboración, el desarrollo y la implementación de protocolos, procedimientos y criterios de la información y la documentación.
- Indudablemente, la sociedad de la información necesita de la adopción de estrategias que estandaricen y controlen los contenidos de información en las páginas web de las instituciones y oficinas de archivo, de manera que vayan en orden con las nuevas políticas; en este sentido, bajo el lema de “Gobierno en Línea” que se está implementando con el liderazgo del Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación.
- Las nuevas políticas públicas deberán ser las nuevas formas de actuación de los gobiernos, ya que deberán contribuir con la eficiencia y la mejora de los servicios públicos, con el fin de garantizar el patrimonio cultural de una nación y una mejor calidad de vida para los actuales y futuros ciudadanos, complementado con el derecho de acceso a la información, promoviendo la transparencia y la participación de la ciudadanía en la formulación de políticas que fomenten el desarrollo del país.
- La falta de políticas de información, de acceso, de rigurosidad, de organización de los documentos y los archivos de las entidades públicas son causas de la corrupción en la administración pública. Por lo tanto, las instituciones deberán garantizar que sus procesos de innovación faciliten la información a partir de la documentación y bajo cualquier soporte o forma

que se utilice o llegue a inventarse, y que sea objeto de consulta, protección o preservación en los archivos, debido a su naturaleza como patrimonio documental de la nación.

- El acceso a la información es un derecho, indudablemente establecido en la Constitución Política, razón por la cual los gobiernos deberán desarrollar planes de acción para el establecimiento de responsabilidades o medidas necesarias de implementación para garantizar los mismos derechos y servicios a los ciudadanos en busca de datos o información, teniendo en cuenta para ello los respectivos lineamientos en cuanto al decreto estatal, protección de datos, *habeas data* u otros que se establezcan.

Referencias

- Archivo General de La Nación. (1989). *Archivo General de la Nación colombiana*. Recuperado el 22 de noviembre de 2010, de <http://www.archivogeneral.gov.co>.
- Boisier, S. (2004). Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente. *Revista Eure* 29(90), 27-40.
- Boisier, S. (2006). Algunas reflexiones para aproximarse al concepto de ciudad-región. *Estudios Sociales*, 15 (8), 165-190.
- Boisier, S. (2009). *Algunas aproximaciones para acercarse al concepto de ciudad región*. Recuperado el 10 de junio de 2009, de <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/417/41702806.pdf>.
- Castro, P. (2003) ¿Qué es una ciudad? Aportaciones para su definición desde la prehistoria. *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 7(146), 010. Recuperado el 22 de noviembre de 2010, de [http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146\(010\).htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146(010).htm).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2002). *Globalización y desarrollo*. Recuperado el 22 de noviembre de 2010, de <http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/6/10026/P10026.xml&xsl=/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (s. f.). *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir*. Recuperado el 22 de noviembre de 2010, de <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/0/39710/P39710.xml&xsl=/ps33/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>.

- Cuervo, J. (2007). *Ensayos sobre políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Fals Borda, O. (1996). *Región e historia: elementos sobre ordenamiento y equilibrio regional en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo.
- Menateau H., D. (2002). *Impactos sociopolíticos de la globalización en América Latina*. Recuperado el 15 de enero de 2014, de http://mingaonline.uach.cl/scielo.php?pid=s0718-17952002000100002&script=sci_arttext.
- Massiris C., A. (2000). *Ordenamiento territorial y procesos de construcción regional*. Recuperado el 15 de enero de 2014, de <http://www.lablaa.org/blaavirtual/geografia/masir/presen.htm>.
- Mastropiero, M. C. (2008). *Archivos públicos*. Buenos Aires: Alfagrama.
- Mesa de Planificación Regional de Bogotá (2003). *Mesa de Planificación Regional de Bogotá*. Recuperado el 15 de noviembre de 2010, de <http://www.regionbogotacundinamarca.org/index.php?option=content&task=view&id=1&Itemid=25>.
- Peluffo, A. y Catalán, E. (2002). *Introducción a la gestión del conocimiento y su aplicación al sector público*. Santiago de Chile: Cepal. Recuperado el 15 de febrero de 2014, de <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/7/12167/manual22.pdf>.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2004). *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas. Contribuciones para el debate*. Recuperado el 15 de febrero de 2013, de http://www.undp.org.ni/files/doc/Contribuciones_Debate_Completo.pdf.
- Procuraduría General de la Nación (2012). *Como prevenir la corrupción: IGA. 2011-2012*. Recuperado el 11 de octubre de 2013, de http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/IGA-13-11-2012FINAL_opt.pdf.
- Restrepo, D. (2004). De la descentralización a la regionalización. Nuevo escenario de la guerra y oportunidad para la paz. *Revista Euree*, 29(89), 81-96.
- RothDeubel, A. N. (2007) *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Aurora.
- Ruiz López, D. y Cadenas Ayala, C. E. (2006-2007). Qué es una política pública. *IUS Revista Jurídica* (18). Recuperado el 11 de octubre de 2010, de <http://www.unla.edu.mx/iusunla18/reflexion/QUE%20ES%20UNA%20POLITICA%20PUBLICA%20web.htm>.
- Soacha (s. f.). *Política pública: desarrollo económico incluyente del municipio de Soacha*. Recuperado el 11 de octubre de 2010, de http://www.pnud.org.co/img_upload/333

23133323161646164616461646164/SOACHA%20desarrollo%20DEFINITIVA.pdf.

Unesco (s. f.). Bibliotecas y archivos. *Portal UNESCO de Archivos*. Recuperado el 12 de noviembre de 2010, de http://www.unesco.org/webworld/portal_archives.

Unesco (s. f.). *Foro de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información: convertir los objetivos en acción*. Recuperado el 12 de noviembre de 2010, de http://www.unesco.org/new/es/media-services/single-view/news/world_summit_on_the_information_society_forum_turning_targets_into_action.

Universidad de La Salle, Vicerrectoría de Investigación y Transferencia (VRIT) (s. f.). *Guía para formular una propuesta de investigación*. Recuperado el 12 de noviembre de 2010, de http://investigaciones.lasalle.edu.co/index.php?option=com_content&task=view&id=77&Itemid=52.

Universidad de La Salle, Centro Transdisciplinario para la Alternatividad de Desarrollo (CTAD), (2008). *Proyecto de Investigación, ciudad-región: construcción regional y alternatividad del desarrollo para Bogotá y los municipios de influencia*.