

Un acercamiento a la experiencia panameña en innovación tecnológica, participación ciudadana y responsabilidad social

Nicolás Jerome*

DESTACA LA IMPORTANCIA DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN, TIC'S EN LA GESTIÓN PÚBLICA PARA PROMOVER LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y LA RESPONSABILIDAD SOCIAL, HACIENDO ALUSIÓN EN ALGUNOS CASOS, A LAS SITUACIONES DE AVANCE QUE HA EXPERIMENTADO PANAMÁ, INDICANDO A LA VEZ, LA NECESIDAD DE CONTINUAR PROFUNDIZANDO ESTA LÍNEA DE TRABAJO.

PALABRAS CLAVES: ADMINISTRACION PUBLICA SOCIEDAD TECNOLOGIA PARTICIPACION SOCIAL

KEY WORDS: PUBLIC ADMINISTRATION CIVIL SOCIETY TECHNOLOGY POPULAR PARTICIPATION

“Promover una administración más eficiente, eficaz y transparente por parte de los gobiernos a todo nivel, mediante el ofrecimiento en línea de información a los ciudadanos, mecanismos de control de gestión, servicios, trámites y contratación estatal de bienes y servicios a través de las redes digitales” fue el compromiso asumido por los gobiernos latinoamericanos en la Conferencia de Florianópolis, Brasil, efectuada en el año 2000.

Un gran camino se ha recorrido desde entonces, pero todavía los países de nuestro continente no han logrado el desarrollo acorde con “*la sociedad del conocimiento y la información*” denominada así por Naisbitt y Drucker, entre otros autores de nuestra época.

Las experiencias en innovaciones tecnológicas destacan los avances fundamentalmente en los procesos del e-gobierno, los que han facilitado la transparencia y el seguimiento de asuntos que interesan en la ciudadanía; sin embargo, queda aún un gran espacio para adecuar un aparato público que promueva la participación ciudadana y la responsabilidad social, apoyándose precisamente en las innovaciones tecnológicas.

* **Post-Grado en Supervisión del Currículo CASE-1992; Maestría en Economía del Trabajo; Post Grado en Relaciones Económica-Universidad de la Habana. Decano, Facultad de Administración Pública de la Universidad de Panamá.**

Recibido: 29 de junio del 2012.
Aceptado: 3 de agosto del 2012.

Nicolás Jerome (2012). Un acercamiento a la experiencia panameña en innovación tecnológica, participación ciudadana y responsabilidad social.

ICAP-Revista Centroamericana de Administración Pública (62-63): 451-459, 2012

451

De allí, el énfasis otorgado al gobierno abierto, como una visión que prioriza la participación ciudadana como el objetivo y prioridad, la innovación tecnológica como el instrumento para asegurarla y la responsabilidad social como la vía para concitar el compromiso y acción del sector privado y de las organizaciones de la sociedad civil, como participantes y en apoyo a la gestión gubernamental. Calderón afirma que los gobiernos deben tener la capacidad para conversar con las personas y evolucionar desde un Gobierno Electrónico hacia uno donde la colaboración, la participación y la transparencia sean los ejes centrales en la elaboración de las políticas públicas (CEPAL, 2012: 8).

Los principios establecidos para esta nueva visión se resumen en tres, a saber: *la transparencia* o sea la oferta de información clara y actualizada en formatos abiertos, estándar y reutilizables; *la participación ciudadana* que se refiere a la intervención de la ciudadanía en todas las actividades del Gobierno; y *el empoderamiento de la ciudadanía*, es decir, dar poder a la ciudadanía en la solución de los problemas, porque éstos le atañen directa o indirectamente. Estos principios fueron recogidos en la 5ª Conferencia Ministerial sobre Administración Electrónica de noviembre de 2009. Este proceso que se presenta de manera muy sintética continúa profundizándose con la adopción en el 2009, el concepto de gobierno abierto por parte de los Estados Unidos (2009), seguido por varios esfuerzos

similares en países latinoamericanos como Uruguay (2010) y Chile (2011) y otros gobiernos del continente que hayan desarrollado sus propias estrategias. No obstante, el punto culminante ocurre en el sexagésimo sexto período de sesiones de la Asamblea de las Naciones Unidas, al lanzarse la iniciativa denominada *Open Government*, liderada por los Estados Unidos y Brasil, en octubre del 2011 con el respaldo de cuarenta y seis países, entre ellos diez países de nuestro continente. En este marco los países se comprometen a elaborar sus planes de acción pero sujetos éstos a mecanismos, tanto en línea como presenciales, pero de consulta pública (CEPAL, 2012: 7).

Esta panorámica histórica se ha presentado con el propósito de resaltar que una de las consideraciones fundamentales que hay que tener presentes al abordar el tema que nos ocupa es que el elemento clave de estas discusiones es el servicio a la ciudadanía y la participación de ésta en los procesos públicos. Por lo tanto, una primera pregunta que surge naturalmente es hasta dónde están preparados nuestros sistemas de administración pública para asumir este reto? Los funcionarios públicos tienen claridad sobre esa visión de la importancia de la ciudadanía, a la que deben su esfuerzo y la entrega de un servicio eficiente y de calidad? Están los procesos de modernización e innovación tecnológica al servicio de los procesos técnicos solamente? O al servicio de los intereses y preocupaciones de la ciudadanía?

La modernización se define en general como “el conjunto de cambios en la esfera política, económica y social que ha caracterizado los últimos dos siglos” (Bobbino, 2002). Sin embargo, la revisión de las experiencias de innovación tecnológica indican que ésta se explica más por ser el producto de los líderes que la promueven, que como resultado de valores favorables al cambio por parte de las mismas organizaciones. De allí, la importancia de un liderazgo que no solo tenga una visión estratégica clara y acorde con los principios del gobierno abierto y la innovación tecnológica, sino que también esté compenetrado con las demandas de los distintos sectores del país, así como con las políticas de desarrollo, basadas en los intereses y necesidades de los distintos grupos sociales, a las que el Estado debe responder, en función precisamente de otorgarle su prioridad principal a la ciudadanía. Un liderazgo que sume y no que reste a los actores sociales, en función de la responsabilidad social, que a cada uno le cabe.

Adentrándonos propiamente en la experiencia en innovación tecnológica se puede señalar que la “nueva economía” se centra en la TRANSFORMACIÓN TECNOLÓGICA Y ORGANIZATIVA que establecen procesos sociales e institucionales, la base de nuestra convivencia y de nuestras vidas. Hoy se habla de Economía del Conocimiento la que se caracteriza por tres grandes rasgos interrelacionados:

- Economía Centrada en el Conocimiento y en la Innovación (como bases de cada una de sus cadenas: producción, productividad, competitividad, países, regiones, ciudades y empresas).
- Economía Global (globalización de los mercados interconectados por medios electrónicos).
- Economía que funciona en redes sociales.

Es así que no enfrentamos a una economía más compleja donde destaca la base tecnológica de información y comunicación micro electrónica cuya forma central de organización cada vez mayor es la Internet. Las empresas, los gobiernos, funcionan con y a través de Internet. Se organizan en torno a la red de relaciones que está estrechamente conectada y basada en la información.

Vemos así que se redefinen los modelos organizacionales, transformando el conocimiento de los individuos, de sus relaciones de trabajo, el papel del Estado como regulador. En este nuevo contexto las fronteras estatales son inexistentes y se ha debilitado la posición del ciudadano quien tiene una mayor dificultad para reclamar y hacer valer, de modo efectivo, sus derechos y libertades, acentuándose esta fragilidad en el campo de la integración social. De allí la necesidad de su empoderamiento y de entender que

el servicio público se debe a la ciudadanía.

Los gobiernos han introducido las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en el planeamiento de las políticas públicas y en el propio ejercicio del gobierno. Ello ha producido cambios en diversas instancias sociales: seguridad; educación; justicia; relaciones personales; economía; etc.

Las nuevas relaciones entre el gobierno, los ciudadanos y las empresas, así como los cambios permanentes en el escenario social, el contexto mundial globalizado, las modificaciones que acompañan a la implantación de las tecnologías de información y comunicación, llevan a buscar maneras de comunicar, en este caso, mediante un sitio electrónico de gobierno, procurando generar procesos de transparencia y participación ciudadana.

Se trata de un instrumento de gobierno que se concreta a través de una plataforma tecnológica interconectada a una red mundial de datos, donde la red permite generar espacios de participación social mediante servicios, temas e informaciones que incumben a la ciudadanía; en una interrelación entre gobierno y ciudadanos, gobierno y empresas, ciudadanos entre sí, gobierno y empleados y gobiernos entre sí. Tiene por objeto conseguir una forma de gobierno más participativa, ágil, eficiente, donde se promueve el desarrollo de capacidades, en fin con el resultado de organizaciones inteligentes.

Su permanente evolución (las Nuevas Tecnologías del Conocimiento, NTIC) permite desarrollar nuevas y mejores formas en la prestación del gobierno y surge el gobierno electrónico, (e-gobierno) ya que el sitio está disponible 24 horas al día, 365 días del año, proporcionando infinidad de información, disminuyendo costos de prestación de servicios y redundando en procesos de transparencia, eficiencia y mayor posibilidad para el usuario/cliente, hablándose así, de la Democracia Electrónica.

Ahora se suma el gobierno móvil (m-gobierno), donde se emplea la comunicación e información móviles/inalámbricas en el sector público: teléfonos celulares móviles, computadoras portátiles y asistentes personales digitales, conectados a las redes locales inalámbricas.

El e-gobierno (*e-Government*) que impone niveles de exigencias a la gestión organizacional, necesitando, por su evolución, de una continua adaptación y modernización en lo que se refiere a los procesos tecnológicos. Estas tecnologías facilitan, agilizan procesos, permiten la prestación en tiempo útil, la flexibilización de horarios, interactuar con los ciudadanos, reducir costes, favorecer el ambiente ecológico permitiendo la eficiencia y la eficacia, surgiendo así modelos, aplicados a servicios y a relaciones que incorporan las tecnologías de información y de innovación orientados a la satisfacción de los clientes ciudadanos.

La administración pública, en su afán de acompañar esta evolución, se moderniza, existiendo una preocupación y una tendencia hacia el e-gobierno, siendo cada vez más los servicios que disponen de portales *web*, en el caso de Panamá tenemos que a través de la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental, proyectos de Modernización de Gobiernos Locales: Proyecto MuNeT, auspiciado por la Organización de Estados Americanos, OEA, y la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, ACDI.¹

De hecho, al integrar portales *web* y Servicios *Online* se busca crear un canal de información y comunicación o de prestación de servicios, para satisfacer a todos los ciudadanos.

En el sector público, además de lo expuesto, se deben considerar, otros factores en donde la innovación tecnológica contribuya a aportar mejoras significativas, a saber:

- Muchos de los servicios son esenciales al bienestar económico y social: la salud, la educación, la seguridad, la vida ambiental.
- Los clientes son todos los ciudadanos, teniendo a diferentes edades, formación y condiciones y por lo tanto, necesidades distintas.

1. MUNET e Gobierno y veintiocho portales municipales a nivel nacional.

- Los organismos públicos se basan en leyes y se encuentran muchas veces limitados por reglamentaciones desactualizadas.
- Los gestores tienen normalmente una menor autonomía, esencial para la implementación de programas de calidad.
- La disponibilidad financiera puede constituir otra restricción al desarrollo e implementación de programas innovadores, entre ellos nuevos canales de prestación y de medidas de calidad.

Los ciudadanos, clientes internos y externos, conscientes de sus aportaciones y pago de impuestos se vuelven cada vez más exigentes y solicitan la adecuación de los servicios, su modernización e innovación.

En torno a lo expuesto podemos preguntarnos:

- ¿Es posible que los portales *web*, existentes de información y de comunicación, y aquellos que posibilitan la prestación *online*, tengan calidad y cumplan los objetivos últimos a que se destinan?
- ¿Cuál es la percepción de los ciudadanos?
- ¿Qué factores y dimensiones se deben entonces tener en

cuenta para implementar la innovación de servicios de modo a que respondan a los requisitos de los usuarios?

En Panamá la estrategia de gobierno digital, por ejemplo, también conocido como e-gobierno constituye un componente importantes y así tenemos el Proyecto 3-1-1 de Atención Ciudadana 24/7.

Frente a lo expuesto vemos que la sociedad actual, cada vez más virtual, presenta nuevos retos basados en la tecnología de la información y la innovación, en esta sociedad expresiones como “capital intelectual”, “gestión del conocimiento”, “calidad de servicios”, ganan una nueva dimensión. La disponibilidad de servicios y productos a través de la red *web* es una realidad hoy en día, en que las tecnologías de información se reafirman como caracterizadoras y dinamizadoras del creciente escenario económico y social.

Esto ha dado origen a nuevos niveles de exigencias y calidad por parte de la ciudadanía, obligando así a la gestión organizacional a evolucionar, necesitando así de un continuo adaptarse, modernizarse e innovarse en lo que se refiere a los procesos tecnológicos (transformación de las estructuras organizacionales, tradicionales en virtuales).

La Administración Pública en su afán de evolucionar se moderniza, existiendo una preocupación y una tendencia hacia el e-gobierno, siendo cada vez más los servicios que disponen de portales *web*, aun-

que en el caso de algunos países la disponibilidad de servicios *online* es todavía limitada.

Lo planteado hasta aquí nos lleva a señalar que el tema de la innovación, cuando de innovación en la gestión pública se trata, no se limita únicamente a la “innovación tecnológica”, sino que requiere que esta innovación comprenda aspectos tales como la descentralización y desconcentración, el fortalecimiento de la gestión local (municipal) permitiendo así una elevada participación ciudadana, pudiendo señalar que el fortalecimiento de la gestión pública local es el verdadero punto de partida de la innovación. En este proceso se requiere un mejoramiento en la gestión del recurso humano, adaptabilidad, flexibilidad y óptimo financiamiento. Obviamente, esto amerita dinamizar la ley sobre la descentralización aquí en Panamá.

Estas tecnologías brindan oportunidad en múltiples aspectos:

- Hacia el interior de la administración pueden tornar ágil la tramitación de procedimientos burocráticos, por ejemplo la implementación de la firma digital.
- El gobierno electrónico centraliza información; guías de trámites, ventanillas únicas, códigos únicos de identificación.
- Realizar consultas, iniciar tramitaciones, formular recla-

mos, tramitar documentación, producir pagos, todo esto puede hacerse con menores costos, en menos tiempo desde una computadora.

- Vincular más fácilmente la administración y la ciudadanía, mejorar los actos de gobierno, conocerse qué funcionarios están a cargo de cada tema y petionar ante ellos.
- Conocer qué compras realiza el Estado seguidas *online* y saber quiénes son los proveedores e interactuar con una administración tradicionalmente distante e inaccesible.
- La Internet posibilita, por ejemplo, la formación a distancia, lo que permite poner a disposición de las instituciones públicas distintas actividades de capacitación para su personal, reduciendo problemas geográficos y de horarios, permitiendo así un ahorro significativo de tiempo, costo y mayor cobertura.
- Mayor transparencia y eficiencia de las compras gubernamentales, la transparencia en las contrataciones públicas, permitiendo conocer qué contrata cada organismo del Estado, junto a los montos de cada operación, así como los datos de los proveedores y a su vez le permite al Estado comparar distintos bienes y

contrataciones, optimizando el uso de los recursos públicos y a los proveedores competir en igualdad de condiciones en un marco de transparencia en las compras públicas.

Es decir que la modernización y la innovación tecnológica contribuyen a la calidad del funcionamiento estatal y por ende a la calidad de la democracia en una ciudadanía cada vez más consciente de tener información que satisfaga sus requerimientos.

Con respecto al eje de la responsabilidad social, ésta se ha consolidado en la última década como la política ética que toda institución debe promover en sus actividades. La responsabilidad social articula todas las partes orgánicas del Estado con el propósito de contribuir y superar las debilidades en materia de innovación tecnológica, permitiendo el acceso a la sociedad de la información. El propósito es cerrar la brecha digital que se constituye en una limitante del desarrollo de las comunidades afectadas. De ahí la promoción de las info-plazas en Panamá país.

No solo corresponde esta responsabilidad a las empresas, sino que el Estado como tal debe enfrentar el desafío urgente y contribuir a través de todas sus instituciones a su solución.

Queremos terminar con una reflexión de Enrique Cusba en el documento sobre Gobierno Abierto,

auspiciado por la CEPAL cuando advierte:

La colaboración es vista como una forma de práctica participativa, como un cambio en la forma en que se gestionan los intereses públicos; ya no solo se hacen cosas entre instituciones públicas, ahora se hace un llamado a los ciudadanos a compartir lo que saben y a generar soluciones en las áreas donde tienen conocimientos. Por ello, este tipo de colaboración tiene como eje principal la innovación, ya que es lo que permitirá atraer a actores de diversos sectores a participar. Esta innovación no es posible sin una gama de datos abiertos que serán la base de esta nueva cultura participativa donde destacan la co-creación para entender necesidades de usuarios, el uso de la opinión pública para ordenar ciertos datos y la creación de nuevos métodos de financiamiento.

Bibliografía

- Andrade, Fernanda, Anunciacao, Pedro. De la calidad de los portales *web* a la excelencia de los servicios públicos. En: *CLAD, XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Buenos Aires, Argentina: 4-7 de noviembre de 2008.
- Ávalos Aguilar, Roberto. Innovación de la gestión pública. En: *CLAD, Congreso del CLAD*, República Dominicana, 2010.
- Avogradro, Marissa. Nuevas tecnologías y democracia. Las posibilidades del gobierno electrónico. En *Razón y Palabra*, No. 56, abril 2007.
- Barría Traverso, Diego. E-participación y los problemas para su medición. En: *CLAD, XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Buenos Aires, Argentina: 4-7 de noviembre de 2008.
- Canto Chac, Manuel. Participación ciudadana, gestión pública y gobernanza local: a propósito de la ciudad de México. En: *CLAD, XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Buenos Aires Argentina, 4-7 de noviembre de 2008.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir. Chile: CEPAL, 2010.
- Concha, Gastón, Naser, Alejandra (editores). El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de

la igualdad. CEPAL-ALIS, 2012.

Cravacuore, Daniel Alberto. Motivación para el cambio. Un análisis de liderazgo. En: *CLAD, VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Panamá: 28-31 de octubre, 2003.

López Ramos, María, Vállas Alejo, Luisa. Economía del conoci-

miento, gobierno electrónico y nuevas relaciones laborales. En: *CLAD, XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Buenos Aires, Argentina: 4-7 de noviembre del 2008.

Open Government Partnership. Declaración sobre gobierno abierto. En: <http://www.opengovpartnership.org>, 2012 ◇