

Aportes del proyecto “Costa Rica hacia la Sociedad de la Información: de todos para todos” para la construcción de una política nacional de información en Costa Rica

MARCELA GIL CALDERÓN

MAGDA SANDI SANDI

Universidad de Costa Rica

INTRODUCCIÓN

Conceptualización de políticas de información

Es importante enumerar algunas definiciones para entender el concepto de *políticas de información*. En una primera instancia se va a definir qué se entiende por *política*; luego, *políticas públicas*, y por último, *políticas de información*.

Existe una diversidad de autores de diferentes latitudes que conceptualizan el término *política*. Ésta es definida como la primera disciplina dentro de las ciencias sociales que se planteó la capacidad directiva de los gobiernos, cuyo objetivo es incrementar la capacidad de decisión.¹ Se menciona esta definición, porque lo que se buscaba era la eficiencia del Estado en utilizar y distribuir, de una manera

organizada e inteligente, los recursos públicos. Una alternativa fue la creación del término *políticas públicas*; al respecto, uno de los grandes exponentes fue Harold Lasswell, quien las definió como el “[...] conjunto de disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas, y se encargan de localizar datos y elaborar interpretaciones relevantes para los problemas de políticas de un período determinado.”² Lo anterior evidencia la necesidad de que los gobiernos dispongan de una estrategia clara para planificar, a corto, mediano y largo plazos, las metas y objetivos contenidos en los planes y programas de gobierno que faciliten la toma de decisiones para solventar los problemas públicos. Esto, con la participación de cada uno de los actores sociales y políticos que legitimen la validez y pertinencia de las acciones gubernamentales.

Es decir, las políticas públicas son una de las tantas herramientas que utiliza el gobierno para perpetuar su mandato político. Debe quedar claro que no todos los problemas de un país se resuelven con la creación o puesta en marcha de una política pública, pero lo que sí es evidente es que una política pública orienta y define la vía o la acción a seguir para solventar un problema de índole público. Lo que hacen los actores o agentes involucrados es que, mediante un ejercicio democrático de toma de decisiones, enmarcan el alcance y la dimensión del problema para su abordaje y análisis.

En América Latina, el tema de las políticas públicas se halla en la institucionalidad del Estado; no obstante, la responsabilidad de diseñar y ejecutar las políticas públicas siempre recae en el gobierno. Por ello, se debe hacer un inventario a nivel nacional y público sobre los recursos institucionales y la capacidad instalada de dichas instituciones para el diseño de las herramientas, para la toma de decisiones a nivel gubernamental y para la solución de los problemas de ín-

dole público. El tema es complejo, porque entran en juego diversidad de factores, agentes y actores sociales, civiles y políticos, que buscan el *bien común*.

La clave del éxito de una política pública es lograr conciliar todos y cada uno de los intereses de los actores sociales y, además, dar respuesta a un problema específico de índole público. Cada país, región o sector podrá valorar la eficacia y eficiencia de la política en términos de cumplimiento de las acciones mediante los mecanismos de participación ciudadana establecidos por el Estado. Es importante en este apartado hacer una diferenciación entre los términos.

- *Política de Estado*: son acciones plasmadas en la Constitución política de un país, con preceptos claros que trascienden periodos de gestión de un determinado gobierno o intereses partidistas.
- *Política de gobierno*: son acciones de gobierno planteadas en la estrategia de un gobernante o de un partido político en el poder.
- *Políticas públicas*: son acciones de gobierno con objetivos de interés público que surgen del proceso de diagnosticar un problema en el cual la ciudadanía participa para dar soluciones.

De lo anterior, se desprende que las políticas públicas deben estar claramente enunciadas, planificadas y presupuestadas (dotadas de recursos) dentro de los planes de gobierno, con objetivos estratégicos bien definidos, con responsables y actores que van a desarrollar y ejecutar las acciones, tareas, actividades y procesos necesarios para el diseño, ejecución e implementación de la política. No se olvide que una política pública trae implícito un fuerte interés político-partidista que, en ocasiones, puede dar al

traste con la buena acción o intención gubernamental de atacar un problema.

Por tanto, deben ser enunciados simples, con principios y directrices viables y alcanzables; además, deben ser verdaderos instrumentos y herramientas para la toma de decisiones que solucionen los problemas que han sido identificados por los propios afectados o involucrados en la solución del problema. Es pues responsabilidad de todos (gobierno, institucionalidad y sociedad civil) encontrar las mejores soluciones y que éstas emanen de diferentes sectores, espacios y organismos con niveles de gestión pertinentes y con un gran compromiso que los diversos actores tienen acceso real y definitorio en el proceso de toma de decisiones.

Una política pública es un proceso que presupone que todos los involucrados están debidamente informados del problema a solventar; son diferentes niveles y categorías que se deben definir para dimensionar el alcance del problema a resolver. La política pública no es simplemente un enunciado o una voluntad política expresa; es más que eso: constituye un compromiso claro, un proceso racional, veraz y realizable, equilibrado, para distribuir de manera adecuada los recursos públicos con el objetivo de solucionar dicho problema. En ello, la institucionalidad será puesta a prueba en la selección de las normas, reglamentos y procedimientos de los cuales dispone el Estado para proteger y salvaguardar el bien común. En consecuencia, es importante retomar el concepto de *planeación estratégica*, por cuanto es un proceso racional que debe prever los posibles escenarios, favorables o no, para anticipar las acciones estratégicas necesarias con el fin de minimizar las consecuencias de una eventual implementación de una política pública en entornos cambiantes, dinámicos o volátiles, como los que se viven en la actualidad.

Es necesario situarse en un entorno de cambio, y es importante conceptualizar el término de *políticas de información* como lo hace Sánchez:³ “[...] las políticas de información son el estudio de las orientaciones y directrices que rigen la actuación de los diferentes sectores o grupos de la sociedad en la transferencia de información, su disponibilidad, su acceso y recuperación como medio para la comunicación de información entre personas generadoras y usuarios de información.”

Es decir, son guías de los procedimientos y las actividades que deben planificarse y presupuestarse a nivel de gobierno, para lograr el libre acceso de los recursos informativos por parte de la ciudadanía. Ello presupone que, para implementar una política pública de información, deben tomarse en cuenta todos aquellos agentes y actores de una sociedad que producen, gestionan, distribuyen y utilizan los recursos informacionales. Entre ellos, se pueden citar los archivos y los documentos, tanto impresos como digitales, las bases de datos, los repositorios de información, los sistemas de información, las bibliotecas y los centros de información especializados, los procedimientos, las herramientas, los manuales la normativa vigente y los reglamentos; todos los cuales se derivan del uso de las tecnologías de la información y la comunicación y, más aún, de aquellos recursos y servicios que hoy en día están disponibles y hospedados en la “nube” del conocimiento.

El tema sobre políticas de información en la región latinoamericana no es nuevo: tiene su antecedente u origen en las décadas de los setenta y ochenta del siglo pasado cuando, por iniciativa de UNESCO, se empezó a gestar un movimiento a nivel mundial para la implementación del Programa General de Información (PGI), el cual se estableció en los Consejos Nacionales de Ciencia y Tecnología de los

países de la región. Una de las acciones prioritarias de ese programa fue definir los lineamientos generales para la creación de políticas nacionales de información y así lograr un uso eficiente de los recursos informacionales de los países.

Los esfuerzos y los resultados obtenidos en esos años fueron muchos y efectivos, pero el factor “financiero” y “político” incidió para que muchos otros países de la región, entre ellos Costa Rica, no pudieran continuar sosteniendo iniciativas como las que habían impulsado los Consejos Científicos en materia de políticas de información.

Antecedentes sobre políticas de información en Costa Rica

En Costa Rica, el término *políticas públicas* se acuñó dentro de la administración pública; éstas fueron incluidas en la agenda pública de los gobiernos en turno, pero también están claramente identificadas en los planes de gobierno y en las estrategias nacionales de desarrollo. Esas iniciativas están sustentadas en mandatos que tienen que ver con las políticas enunciadas a nivel macro que legitiman la intervención del Estado en la resolución de los problemas nacionales. También, están íntimamente relacionadas con lo que enuncia la Constitución política sobre el accionar de los poderes del Estado y la función pública que debe ejercer.

En el caso particular del acceso a la información pública, la Constitución política de Costa Rica, en su artículo 30, “[...] garantiza el libre acceso a los departamentos administrativos con propósitos de información sobre asuntos de interés público. Quedan a salvo los secretos de Estado”.⁴ Éste es quizá el antecedente de normativa del cual puede derivarse la necesidad de plantear la construcción de una

política nacional de información, desde el enfoque de “política pública”.

Es un hecho fehaciente que Costa Rica carece de una política nacional de información. No fue sino hasta la década de los noventa cuando se promulgó la Ley de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico del 13 de junio de 1990. Gracias a esta ley, el Estado le confiere al Ministerio de Ciencia y Tecnología definir, establecer e implementar las políticas nacionales del sector de la ciencia y la tecnología costarricense. Por otra parte, es responsabilidad del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica establecer las prioridades de desarrollo según el sector de desarrollo nacional, pues es claro que en el Plan de Desarrollo 2011-2014 se establece una serie de lineamientos para impulsar el desarrollo de políticas públicas en materia de desarrollo informático y de acceso a la información pública. No se menciona nada en particular, y todo parece indicar que el tema subyace en políticas de otros sectores u otras ramas del sector público.

Iniciativas nacionales y públicas que han aportado insumos para la formulación de una política de información en Costa Rica: normativa

Si bien es cierto que en Costa Rica se han gestado iniciativas que han aportado insumos para la formulación de una política de información, aún no se dispone de políticas, planes y programas nacionales públicos/privados articulados de generación, organización y uso de información con perspectiva de desarrollo nacional.⁵ Se carece de un esfuerzo articulado para construir una sociedad de información nacional que sustente su desarrollo social, institucional, político, económico y medioambiental, en el uso intensivo de información por toda la población.⁶

Para ejemplificar y mostrar las más recientes leyes, decretos o normas que tienen o han tenido injerencia en la la promulgación o redacción de una política pública que tenga relación con el tema de la “información”, a continuación se presenta un extracto de la recopilación realizada por Rosales y Ruiz en su tesis de Licenciatura en Bibliotecología y Ciencias de la Información:⁷

- 2000, SINABI. Constituye una red que integra a la Biblioteca Nacional y a las bibliotecas públicas que se ubican a lo largo del territorio nacional.
- 2000, Artículo 2do. Ámbito de protección de la ley de Información no divulgada. Ley No. 7975 (se busca asegurar aquella información que se clasifique como secreto comercial o industrial).
- 2001, Ley de Derecho a Internet. Esta ley defiende el acceso libre e irrestricto por parte de la población, sin distinción de edad, credo, nivel de escolaridad o condición social.
- 2002-2006, Programa Gobierno Digital. Esta iniciativa se implementó con la finalidad de facilitar las herramientas, procedimientos y tecnologías para el funcionamiento de las dependencias y entidades del sector público, en relación con la gestión y flujo de la información para una mayor eficiencia del Estado.
- 2004, SIBESE-CR. Es un sistema que reúne a las bibliotecas de las universidades públicas estatales para el intercambio de información y servicios para los usuarios de estas universidades.
- 2006-2010, Centros Comunes Inteligentes (CECI). Espacios dotados de la infraestructura telemática con el propósito de poner al servicio de la ciudadanía todos

aquellos recursos de información para suplir las necesidades de la población a la cual sirven.

- 2012, Política Nacional de Cultura. Constituye un instrumento que dará permanencia, articulación y condiciones básicas de sostenibilidad a una visión de desarrollo nacional que incorpore de forma estratégica a la cultura, en su condición de derecho humano, y de motor y vector de desarrollo.

Existen muchas otras iniciativas que no se citan en este apartado, la cuales también tienen relación con el tema información. Por ejemplo: está en la corriente legislativa un anteproyecto de Ley de Acceso a la Información Pública, documento que ha sido impulsado por la Secretaría del Gobierno Digital y el programa de Gobierno Abierto, la Escuela de Bibliotecología y Ciencias de la Información de la Universidad de Costa Rica ha estado participando activamente en las consultas públicas de este anteproyecto como en el documento sobre Política Nacional de Cultura.

En el siguiente apartado se desarrollará con mayor detalle lo relacionado al proyecto de investigación que se llevó a cabo en la Escuela de Bibliotecología y Ciencias de la Información de la Universidad de Costa Rica, para impulsar la creación de una política nacional de información.

PROYECTO “COSTA RICA HACIA LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN: DE TODOS PARA TODOS”

En su Estatuto Orgánico, artículo 3, “La Universidad de Costa Rica [establece que] debe contribuir con las transformaciones que la sociedad necesita para el logro del bien común, mediante una política dirigida a la consecución de una justi-

cia social, de equidad, del desarrollo integral, de la libertad plena y de la total independencia de nuestro pueblo.”⁸

Inspirado en ese principio, un grupo de docentes de la Escuela de Bibliotecología y Ciencias de la Información de la Universidad de Costa Rica, inscribimos el proyecto de investigación No. 246-B0-235, titulado *Costa Rica hacia la Sociedad de la Información: de todos para todos*, cuya vigencia fue de agosto de 2010 a julio de 2013. El objetivo general fue visibilizar, desde la perspectiva del usuario de la información, la situación del componente información a nivel nacional, tomando en consideración la oferta y organización de la misma, así como la cobertura temática y geográfica, el uso de los recursos tecnológicos que realizan los usuarios y la institucionalidad que cobija el componente información: legislación, entidades, programas, recursos, entre otros. Todo esto, con el fin de contribuir a la construcción participativa de una consistente sociedad de la información costarricense, con una clara cultura de información, de manera que el desarrollo del país se apunte en sólidos pilares en cuanto al recurso información. Para alcanzar este objetivo general, se plantearon los siguientes objetivos específicos:

- *Objetivo específico 1.* Iniciar una construcción participativa de una visión de Costa Rica 2020, operando como una sociedad de la información.
- *Objetivo específico 2.* Construir los componentes básicos de una política de Estado y de un plan maestro que viabilicen la construcción de Costa Rica 2020 como sociedad de la información.
- *Objetivo específico 3.* Elaborar una propuesta básica de los términos de referencia de un modelo de organización y operación público/privada de iniciativas de in-

formación del país, para construir una política nacional de información que articule el trabajo de entidades y programas conforme a la visión construida.

Metodología de trabajo

Para alcanzar los objetivos propuestos en el proyecto de investigación, los participantes, docentes de la Escuela de Bibliotecología y Ciencias de la Información de la Universidad de Costa Rica, aprovechamos los espacios que la academia ofrece y el posicionamiento que tiene la Unidad Académica tanto en lo interno de la Universidad como a nivel nacional.

El grupo de investigadores que se formó es de corte interdisciplinario, con un total de nueve integrantes (Marcela Gil Calderón, Magda Cecilia Sandí Sandí, Jorge Sariago MacGinty, Ramón Masís Rojas, María Lourdes Flores de la Fuente, Walther González Barrantes, Esteban González Pérez, Ricardo Chinchilla Arley, Max Cerdas López), de los cuales seis son bibliotecólogos que, además, cuentan con especialidades en el ámbito de la administración y la computación; otros dos son politólogos, con especialidades en administración y relaciones internacionales; y uno es investigador, con estudios en el área de sociología y con una especialidad en comunicación social.

Para iniciar con el análisis y discusión de la situación en cuanto a las políticas de información en el país, se organizó el I Congreso Nacional de Información para el Desarrollo Costa Rica “Hacia la Sociedad de la Información: de todos y para todos”, celebrado los días 29 y 30 de setiembre y 1 de octubre de 2010. En dicho evento, se organizaron cuatro mesas de trabajo bajo la modalidad de taller, a cargo de coordinadores académicos; cada uno de ellos respondía a una temática específica; a saber: Institucionalidad, políticas

públicas y avances para una visión de Costa Rica 2020 (mesa de trabajo número 1); Desarrollo de una cultura nacional de entendimiento y uso de la información (mesa de trabajo número 2); Conectividad, equipos y centros de información para el desarrollo local (mesa de trabajo número 3), y Rol de la empresa privada, de las organizaciones sociales y de los medios de comunicación (mesa de trabajo número 4).⁹

Asimismo, para continuar con la construcción participativa y posterior al congreso, se organizaron actividades colectivas que fueron abordadas durante los tres años de vigencia del proyecto. Se realizaron un total de cinco talleres, con la participación de actores de la administración pública, empresa privada y sociedad civil, entre otros. En dichos talleres, se abordaron los mismos temas de las mesas de trabajo del Congreso, y se trató además el tema de la Política Nacional de Información.

Paralelamente, los docentes investigadores –desde los cursos que imparten, a nivel avanzado del bachillerato en bibliotecología con énfasis en ciencias de la información, y a nivel de licenciatura en bibliotecología y ciencias de la información– abordaron esta temática y otras afines; entre ellas, se pueden mencionar: alfabetización informacional, cultura de información, conectividad, software libre y normativa vigente relacionada con el tema. Esto permitió la participación activa de los estudiantes, futuros profesionales en los que desde ya se promueve la generación de conciencia sobre estos tópicos.

Aunado a esta metodología, la Unidad Académica eligió el tema de *políticas de información* como eje central de las actividades a realizar durante 2013. Para ello, se estableció una coordinación con la Comisión de Acción Social de la Escuela y se organizó la lección inaugural titulada “Necesidad de la exigencia de una política nacional de informa-

ción”, a cargo del doctor Emir Suaiden, director del Instituto Brasileño en Ciencia y Tecnología quien, además, dictó un taller sobre el mismo tema. También, se desarrollaron las V Jornadas de Investigación: “Políticas de información y su vinculación con la investigación”.

Se impartieron además cinco charlas abiertas cuya temática contempló la alfabetización informacional y la preservación impresa y digital de la memoria histórica nacional. Esto se hizo en coordinación con el Sub-Comité de Herencia Digital del Comité Nacional de Memoria del Mundo de la UNESCO, del cual es parte la Escuela de Bibliotecología.

Para fortalecer el marco teórico del proyecto, se realizó un trabajo final de graduación, bajo la modalidad de tesis, realizado por las estudiantes Rebeca Rosales Reyes y Adriana Ruiz Gómez, *Aproximación a los aportes bibliotecológicos a una política pública de información en Costa Rica*,¹⁰ el cual sistematiza los antecedentes históricos de una política pública de información, en el contexto nacional costarricense, durante el periodo comprendido entre 1985 y 2012. Asimismo, propone el ciclo de la política pública de información y aporta importantes recomendaciones relacionadas con las acciones a desarrollar desde la política pública, la gestión de la información, la infraestructura informacional, la infraestructura TIC y la cultura de información.

Las redes sociales no podían faltar en la metodología utilizada en el proyecto. Por eso, la profesora María Lourdes Flores, investigadora asociada, desarrolló y coordina el grupo “Políticas de información”, utilizando Facebook. Actualmente, la comunidad está integrada por 522 miembros de diversos países, particularmente de Costa Rica, España, Argentina, Colombia, México, Venezuela, Brasil, Chile, Ecuador y Bolivia. Los temas abordados en este grupo son: cultura de información, contenidos y accesibilidad, software,

hardware y conectividad, alfabetización informacional, normativa (legislación vigente).¹¹

Resultados principales

A continuación se realiza un recuento de los principales resultados del proyecto:

- a) Identificación de los requerimientos para una política nacional de información.
- b) Identificación de esfuerzos e iniciativas a nivel de país, tales como: políticas sectoriales, legislación y otros documentos que expresan con claridad la necesidad de establecer una política de información.
- c) Establecimiento de alianzas con los diferentes actores, a nivel de país, que están trabajando el tema de políticas, tales como: Ministerio de Cultura, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica-(MIDEPLAN), Ministerio de Ciencia y Tecnología (MICIT) en la representación de la Secretaría Técnica del Gobierno Digital, la Dirección Nacional de Documentos Electrónicos y Firma Digital, el Consejo Nacional para Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICIT), el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), la Sección de Archivística-Escuela de Historia de la Universidad de Costa Rica, la Unidad de Gestión y Transferencia del Conocimiento para la Innovación (PROINNOVA) *de la Universidad de Costa Rica*, el Programa Sociedad de la Información y el Conocimiento (PROSIC), el Centro de Informática de la Universidad de Costa Rica y el Sub-Comité de Herencia Digital del Comité Nacional de Memoria del Mundo de la UNESCO.

- d) Elaboración de documentos técnicos, base para el inicio de la discusión sobre el tema de políticas de información.
- e) Propuesta básica de los términos de referencia de un modelo de organización y operación de iniciativas, a nivel público y privado, para construir una política nacional de información.
- f) El proyecto ha tenido gran impacto entre los actores que han participado de las diferentes actividades que se han organizado en torno a la temática, por lo cual se convocó a alrededor de 120 personas, profesionales del campo de la bibliotecología en su mayoría y de otras disciplinas afines, tanto del sector público como del privado. La concurrencia a estas actividades ha sido exitosa debido a la capacidad de convocatoria que ha demostrado tener la Escuela de Bibliotecología y Ciencias de la Información a lo largo de los tres años de existencia del proyecto.
- g) Visibilidad, proyección, presencia y reconocimiento de la Escuela de Bibliotecología y Ciencias de la Información en las discusiones, a nivel nacional, sobre la temática y la articulación con iniciativas similares a nivel de gobierno central, pues el grupo investigador de este proyecto fuimos convocados en diferentes sesiones de validación por parte del equipo de trabajo del Ministerio de Cultura y Juventud para la validación de la Política Nacional de Cultura. Asimismo, algunos investigadores del proyecto participaron en la validación del proyecto de Ley “Acceso Público a la información”. Esta aportación le ha permitido a la Escuela de Bibliotecología y Ciencias de la Información abrir espacios de coordinación con la Secretaría del Gobierno Digital.

- h) Lograr la participación de múltiples actores, deseos de continuar con la construcción de una política de información, para beneficio de la sociedad costarricense.

CONSIDERACIONES FINALES

Si bien es cierto se ha iniciado la construcción interactiva de una política nacional de información, el proceso requiere de la participación e involucramiento de muchos sectores, tanto públicos como privados. El proyecto permitió la elaboración de documentos base, la identificación de actores clave del proceso y la alianza entre pares.

Como resultado de la interacción de la Escuela de Bibliotecología y Ciencias de la Información con entidades gubernamentales, o bien con iniciativas públicas en materia de información, se pueden sugerir algunas temáticas que deriven en nuevos proyectos de investigación, en trabajos finales de graduación a nivel de grado, o bien, en otras iniciativas dentro de los cursos de bachillerato o de licenciatura. En las actividades de participación colectiva, se identificaron otros temas que deben ser abordados, como por ejemplo: acceso público a la información, datos abiertos, gobierno abierto, preservación del patrimonio digital y memoria histórica de los pueblos, y minería de datos.

Será entonces un esfuerzo que debe ser fortalecido, sumando energía y aunando voluntades, para continuar alzando la voz y hacer visible la necesidad de esta iniciativa de largo aliento que beneficiará a la sociedad costarricense.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Julio Franco Corzo (2013), *Diseño de políticas públicas: una guía práctica para transformar ideas en proyectos viables*, México, IEXE, p. 80.
2. *Ibíd.*, p. 86.
3. E. J. Sánchez Vanderkast (2006), “Panorama de la investigación sobre políticas de información en América latina”, en *Revista Interamericana de Bibliotecología*, vol. 1, núm. 29, p.125.
4. Costa Rica, *Constitución política* (1949), San José, Imprenta Nacional, p. 5.
5. S. Córdoba González (2002), “La cultura de información”, en *Pensamiento actual*, vol. 3, núm. 4, pp. 27-32.
6. M. Gil Calderón (2012), “Informe final de las mesas de trabajo del Congreso Nacional de Información”, en *E-Ciencias de la Información* (Revista electrónica), vol. 2, núm. 2.
7. R. Rosales y A. Ruiz (2013), *Aproximación a los aportes bibliotecológicos a una política pública de información en Costa Rica* (Tesis para obtener el grado de Licenciatura), San José, Universidad de Costa Rica: Escuela de Bibliotecología y Ciencias de la Información.
8. Universidad de Costa Rica (2014), *Estatuto orgánico*, San José, p. 1.
9. M. Gil Calderón (2012), *Op. cit.*
10. R. Rosales y A. Ruiz (2013), *Op. cit.*
11. M. L. Flores de la Fuente (2013), *Comunidad virtual. Políticas de Información*. San José.