



UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA

PROSIC

Programa Institucional
Sociedad de la Información
y el Conocimiento

Programa Institucional Sociedad de la Información y el
Conocimiento

Universidad de Costa Rica

Análisis de planes de gobierno 2022

Preparado por:

Valeria Castro Obando

Marzo 2022

TIC Y TELECOMUNICACIONES EN LOS PLANES DE GOBIERNO 2022

Los planes de gobierno son la hoja de ruta del accionar en gobierno de los partidos políticos por lo que su análisis debe ser de gran importancia para la decisión de voto de las y los ciudadanos. Es por esto que en el Programa Sociedad de la Información y el Conocimiento (Prosic) nos hemos dado a la tarea de analizar las acciones –desde la óptica del desarrollo tecnológico y de las telecomunicaciones que es nuestra área de acción– planteadas por los partidos políticos participantes en esta contienda electoral. Hemos prestado especial atención a los programas de gobierno que formarán parte de la próxima legislatura, así como de los partidos contendientes en la segunda ronda. Esto quiere decir que el ejercicio de análisis realizado corresponde a los planes de gobierno del Partido Liberación Nacional (PLN), Partido Progreso Social Democrático (PSD), Partido Nueva República (PNR), Partido Unidad Social Cristiana (PUSC), Partido Liberal Progresista (PLP) y el Partido Frente Amplio (FPA).

A partir de este ejercicio se identificaron las visiones de las distintas agrupaciones políticas en materia de telecomunicaciones y TIC. Estas fueron contrastadas entre sí, con el fin de examinar los puntos de encuentro y las diferencias entre estos, así como los temas ausentes en los mismos. Adicionalmente, se realizó un análisis sobre las posibles direcciones que podrían asumir el desarrollo tecnológico durante los próximos años y los aspectos que deberían ser considerados como prioritarios por la siguiente administración.

Debido a que el análisis se centró en las propuestas contenidas en los planes de gobierno disponibles en la página oficial del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), no se incluyeron referencias a lo comentado durante debates, conversatorios u otros espacios en que las y los candidatos participaron. Asimismo, se observó que en la mayoría de los planes no se explica cómo se lograrán algunas de las intervenciones planteadas por lo que los enunciados tienden a ser generales, poco concretos y sin una descripción detallada; tendencia a la que se ha referido el Programa Estado de la Nación (ver tabla 1) y que también se refleja en las propuestas relacionadas con telecomunicaciones, TIC y desarrollo tecnológico.

Tabla 1. **Contenido programático de los programas de gobierno 2022-2026**
-Según el alcance de las propuestas-

	PLN	PSD	PNR	PUSC	PLP	PFA
<i>Texto sin propuestas</i> (Diagnóstico o descripción del contexto)	369	37	861	42	105	356
<i>Propuestas generales</i> (mencionan qué se pretende hacer sin dar muchos detalles)	844	105	637	174	477	979
<i>Propuestas con metas</i> (indican metas cuantificables)	64	7	23	6	26	36
<i>Propuestas con metas concretas</i> (explican ampliamente cómo se logrará la meta)	291	20	165	93	279	630

Fuente: Elaborado con base a datos del Programa Estado de la Nación, 2022/<https://votemoscr.com/>

Generalidades observadas

A lo largo de todos los planes examinados, las tecnologías son vistas como un medio para alcanzar objetivos muy diversos, entre los que destacan la eficiencia, la reducción de costes operativos, la transparencia y la rendición de cuentas de las instituciones públicas, el fomento de empresas más innovadoras, competitivas y productivas, la transferencia tecnológica al sector productivo y la reducción de asimetrías regionales con la creación de oportunidades en los territorios.

Figura 1. Visiones asociadas a la tecnología



Fuente: Elaboración propia.

Si bien este tipo de visiones se concentran en las potencialidades que las TIC pueden generar en diferentes aspectos, evidencia un enfoque instrumental de la tecnología en el que se piensa más en los beneficios que en los requerimientos y condiciones previas que se deben establecer para catalizar las tecnologías y alcanzar objetivos más amplios. Además, en casi todos los planes analizados (4 de 6) no se alude a problemas públicos concretos en el área de las telecomunicaciones o las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) y más bien, son vistas como mecanismos para solventar otros problemas como la administración ineficiente de recursos o el exceso de trámites.

Aunque ello es positivo porque supone reconocer el aporte de las tecnologías en múltiples áreas, muestra la falta de visiones sistémicas en las que el desarrollo tecnológico es visto como un objetivo de largo plazo, en el que se debe trabajar de forma paulatina pero constante, y que requiere de un abordaje que considere los aspectos que pueden incidir en el desarrollo tecnológico. Entre las acciones específicas que podrían incluirse, acciones como el equipamiento e integración tecnológica, la dotación de servicios de telecomunicaciones, inversiones TIC, la construcción de capacidades especializadas, la creación de marcos normativos adecuados, la transformación de la cultura organizacional hasta el fomento de la apropiación digital y la seguridad cibernética, entre otros.

Asumir una visión instrumental de las TIC y las telecomunicaciones impide una valoración integral de los efectos que la Revolución 4.0. generará a nivel sociolaboral, económico, político e inclusive cultural. A pesar de eso, al menos dos de los planes (Liberación Nacional y Nueva República) presentan un análisis sobre algunas de las principales tendencias tecnológicas del momento (por ejemplo, la inteligencia artificial y el Internet de las Cosas) y las posibles repercusiones que estas podrían generar para el país en el futuro.

Por otro lado, gran parte de las acciones propuestas en todos los planes de gobierno evidencian que fueron planteadas tomando en cuenta las brechas que la pandemia ha revelado, sobre todo a nivel de las infraestructuras digitales, las capacidades de las instituciones públicas o la conectividad y equipamiento disponible en los centros educativos. Sin embargo, estos no son los únicos temas

considerados, pues aspectos como la reactivación económica, el fomento del empleo y la transformación de la educación pública, son ejes transversales de todos los planes de gobierno.

Puntos de encuentro y diferencias

Para identificar los aspectos comunes en los planes de gobierno se elaboró una lista de 24 ítems bajo los cuales se analizó la convergencia programática de los partidos políticos. Dichos ítems fueron definidos en tres criterios generales:

- 1) áreas de atención prioritaria por la Administración de turno o asuntos percibidos como importantes por la opinión pública,
- 2) problemáticas que se han visibilizado durante la pandemia y
- 3) 3) otros temas recurrentes a los que se refieren los planes de gobierno.

Tabla 2. Criterios para el análisis de la convergencia programática de Planes de Gobierno 2022

Áreas prioritarias según la Administración y la opinión pública	Asuntos emergentes o visibilizados en la pandemia	Otros asuntos recurrentes en los planes de gobierno
1. Gobierno digital 2. Simplificación de trámites 3. Gobierno Abierto 4. Innovación, ciencia y tecnología 5. Desarrollo de infraestructura de telecomunicaciones 6. Redes 5G 7. Ciberseguridad 8. Protección de datos personales 9. Bioeconomía y economía circular 10. Gestión de RAEE 11. Proyectos de ciudad inteligente	1. Alfabetización digital 2. Teletrabajo 3. Educación virtual, híbrida y a distancia 4. Desarrollo de habilidades digitales en estudiantes 5. Reforma educativa y desarrollo de habilidades TIC en docentes 6. Infraestructura educativa 7. Banda ancha y conectividad 8. Telesalud 9. Turismo inteligente	1. Regulación de plataformas colaborativas de carácter laboral 2. Educación STEAM 3. Transferencia tecnológica al sector productivo 4. Investigación y uso de energías limpias

Fuente: Elaboración propia.

A partir de los ítems seleccionados, se demostró que todos los partidos muestran cierta convergencia hacia tres temas (aunque haya diferencias en las soluciones planteadas): el **gobierno digital**, la **educación STEAM**, y la **conectividad/banda ancha**. Estas son las áreas que todos los partidos políticos, de una manera u otra consideran como relevantes y en las que, por tanto, se incluyen propuestas. Eso significa que para el resto de temas las agrupaciones difieren sobre lo que se considera importante, lo que indica posibles diferencias en el potencial apoyo/consenso a cada tema. Otros dos temas con fuerte coincidencia (5 de 6 partidos hacen propuestas en esta línea) son la simplificación de trámites y la necesidad de establecer regulación para las plataformas colaborativas de carácter laboral (por ejemplo, las de transporte o mensajería).

Tabla 3. Propuestas TIC y telecomunicaciones, por partido político y área temática

	PLN	PSD	PNR	PUSC	PLP	PFA
Gobierno digital (digitalización de trámites o procesos, interoperabilidad, inversión tecnológica, pagos electrónicos)	X	X	X	X	X	X
Simplificación de trámites	X	X	X	X	X	
Gobierno Abierto		X	X	X	X	
Alfabetización digital					X	X
Teletrabajo					X	X

Regulación de plataformas colaborativas de carácter laboral (transporte, mensajería, etc)	X	X	X		X	X
Educación STEAM y formación de capital humano en áreas estratégicas	X	X	X	X	X	X
Educación virtual, híbrida y a distancia			X		X	X
Desarrollo de habilidades digitales en estudiantes	X		X			
Reforma educativa curricular-pedagógica y desarrollo de habilidades TIC en docentes	X		X		X	X
Infraestructura educativa (equipamiento y conectividad)	X		X		X	X
Promoción de la innovación, la ciencia y la tecnología	X		X		X	
Transferencia tecnológica al sector productivo			X		X	X
Investigación/uso de tecnologías para energías limpias		X				X
Desarrollo de infraestructura de telecomunicaciones	X	X			X	X
Banda Ancha, conectividad	X	X	X	X	x	X
Redes 5G	X	X	X		X	
Ciberseguridad				X	X	
Protección de datos personales					X	X
Bieconomía, economía circular	X			X	X	X
Gestión de RAEE						
Telesalud	X	X		X	X	
Turismo inteligente	X			X		
Iniciativas o proyectos de ciudad inteligente			X			

Fuente: Elaboración propia.

La centralidad atribuida al gobierno digital es asociada con la necesidad de digitalizar procesos y procedimientos, sobre todo para agilizar la gestión pública y habilitar trámites electrónicos para diversos fines o sectores; resulta particularmente relevante que muchos de estos se proponen como optimizaciones para la ciudadanía o medios para facilitar el ecosistema de negocios. Debe destacarse que, como parte de los procesos de mejora, la simplificación de trámites se ve como un aspecto directamente asociado a la digitalización; además, en la mayoría de casos se propone ampliar el uso de las Ventanillas Únicas y el Sistema Integrado de Compras Públicas (Sicop).

También llama la atención que aunque el gobierno digital es una prioridad en todos los planes de gobierno, estos no necesariamente se refieren a medidas destinadas a la estandarización del gobierno digital en las instituciones públicas. Las excepciones son el PNR que propuso que el Gobierno Digital sea una política de Estado y el PLP que busca generar normativa que contribuya a la transformación digital del sector público. Algo similar ocurre con las propuestas de gobierno abiertas, las cuales no siempre son vinculadas al uso de las TIC.

Todos los planes de alguna u otra manera pretenden orientar la educación pública primaria, secundaria y universitaria hacia la formación de capacidades en áreas técnicas y disciplinas STEAM como un medio para mejorar la empleabilidad de la población, así como para fomentar empresas más competitivas y potenciar el desarrollo de un sector productivo vinculado a las altas tecnologías y la innovación. Para ello, algunos de los partidos hablan de una reforma educativa, que promueva la creación de capacidades para la investigación, la ciencia, la tecnología y la innovación (PLN) o creando un currículo enfocado hacia las tecnologías de la revolución 4.0. (PNR).

Los planes también incluyen propuestas en banda ancha, las que en su mayoría están destinadas a mejorar la infraestructura con que cuentan los centros educativos y la conectividad de los hogares en condición de vulnerabilidad, como los que son atendidos por el Programa de Hogares Conectados (visión compartida por el PLN, PNR, PLP y el PFA). En contraste, el PUSC enfoca la conectividad hacia el sector turístico, mientras que el PSD lo plantea desde un enfoque más general y amplio, al igual que el PNR.

Asimismo, asociado a las propuestas en conectividad, casi todos los planes se refieren en una medida u otra a los programas que son ejecutados con recursos del Fondo Nacional de Telecomunicaciones (Fonatel), aunque sólo se pretende impulsar proyectos para la conectividad y el equipamiento educativo y en algunos casos, los hogares. Por tanto, no queda claro si se realizarán cambios que transformen el tipo de iniciativas que con financiadas con recursos del Fondo.

La importancia atribuida al fomento de la banda ancha no deja de resultar paradójico sobre todo porque ello depende de esfuerzos que derivan del despliegue de infraestructura de telecomunicaciones e implica una combinación de acciones diversas (normativa, coordinación e inversión, espectro, por nombrar algunas) que no se visibilizan en los planes analizados, a excepción del PLP.

Los temas restantes no muestran un patrón definido, por lo que varían según el partido en cuestión, lo que significa que no todos son cuestiones presentes en los planes de gobierno (ver tabla 4).

Tabla 4. **Propuestas de los planes de gobierno por área temática**

4 planes	3 planes	2 planes	No presente en ningún documento
<ul style="list-style-type: none"> -Gobierno abierto -Reforma educativa -Infraestructura educativa -Redes 5G -Telesalud -Bioeconomía -Banda ancha 	<ul style="list-style-type: none"> -Educación virtual, híbrida, virtual -Promoción de la innovación y CyT -Transferencia tecnológica al sector productivo 	<ul style="list-style-type: none"> -Alfabetización digital -Teletrabajo -Desarrollo de habilidades digitales en estudiantes -Desarrollo de infraestructura de telecomunicaciones -Investigación/uso de tecnologías limpias -Protección de datos personales -Ciberseguridad -Turismo inteligente 	<ul style="list-style-type: none"> -Gestión de RAEE -Iniciativas o proyectos de ciudad inteligente

Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, las iniciativas de ciudades inteligente (presente sólo en el plan del PNR) y la gestión de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE) son los dos temas ausentes de los planes de gobierno analizados. Mientras que la ausencia del primer aspecto podría relacionarse con la necesidad de establecer condiciones previas que puedan facilitar el desarrollo de proyectos en esta materia, lo segundo puede deberse a la falta de reconocimiento sobre los retos que el proceso de transformación tecnológica implica a nivel ambiental.

Igualmente, no deja de resultar preocupante que la ciberseguridad sea un aspecto poco abordado y que sólo esté presente en los planes de dos agrupaciones políticas (PUSC y PLP) ya que impulsar la digitalización de trámites, así como el uso de herramientas electrónicas incrementa el riesgo a sufrir ciberataques si no se cuenta con la preparación adecuada. Además, hoy el cibercrimen representa “la mitad de todos los delitos contra la propiedad que tienen lugar en el mundo” (BID, 2021, p.10) lo que demuestra la magnitud de este problema. En la misma línea, ningún partido a excepción del PLP se refiere a la protección de datos personales, que también es un tema de gran relevancia al evitar que estos puedan ser usados para fines no autorizados y afecten los derechos y libertades individuales.

¿Visiones encontradas?

el país tenga en este ámbito y consecuentemente, definirán la ruta de las intervenciones que se desarrollen en los próximos años. Es así como, es de esperar que sin importar el resultado electoral de la segunda ronda tanto la nueva Administración como la próxima representación legislativa enfoquen su trabajo en TIC y de telecomunicaciones, hacia el fortalecimiento del gobierno digital el impulso de la educación STEAM y el desarrollo de acciones que mejoren la conectividad y expandan la banda ancha en el territorio nacional.

De estos quizás, el de mayor interés manifiesto en los planes, sea el gobierno digital, por lo que aunque no se manifieste explícitamente, resulta prioritario que se trabaje en la estandarización de requerimientos y procesos mínimos para hacer efectiva la transformación digital de las instituciones públicas del país y por qué no, quizás establecer el gobierno digital como una política de Estado. A todo ello, puede contribuir enormemente la recién creada Agencia Nacional de Gobierno Digital (ANGD). De la mano de la transformación digital no puede perderse de vista la trascendencia que juega el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones como la base que permite que el desarrollo de estas transiciones tecnológicas, lo que implica tener presente no sólo las inversiones, sino también la disposición de otras condiciones habilitantes como las mejoras a nivel regulatorio.

Si bien medidas como la conectividad y la digitalización de procesos son signos positivos porque buscan atender al establecimiento de condiciones básicas con las que el país debe contar, no deben olvidarse los grandes vacíos que ambos planes de gobierno reflejan (y que es una situación que también se presenta en los demás planes analizados) particularmente en ciberseguridad. Esto es una debilidad muy notable porque vivir en un mundo altamente digitalizada, requiere de una preparación que conduzca al desarrollo de estándares de seguridad e infraestructuras que eviten la vulneración, la exposición a amenazas y fomente la construcción de capacidades técnicas para empresas y organizaciones, así como el desarrollo de habilidades por parte de la ciudadanía. Por tanto, este es un aspecto que no puede pasar desapercibido y al que se le debe prestar atención porque constituye un aspecto que afecta enormemente los procesos de transformación digital.

Cualquier partido que lleve al poder, debería identificar, revisar y conocer muy bien el estado de situación y avance del país en diferentes aspectos, así como realizar un examen de varios procesos de política pública recientemente realizados o en construcción. Entre los que podrían mencionarse destacan la Política Nacional de Sociedad y Economía Basada en Conocimiento (PNSEBC), el Plan Nacional de Desarrollo de Telecomunicaciones (PNDT) 2022-2027, el Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2022-2027, el Plan de Acción de Infraestructura de Telecomunicaciones 2022-2023, más estos no son los únicos. La identificación de necesidades es necesaria no solo para conocer el ecosistema institucional y normativo que se ha venido gestando hasta la actualidad, sino también porque ello evita duplicar esfuerzos, corregir desaciertos y aplicar ajustes.