

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA  
SISTEMA DE ESTUDIOS DE POSGRADO

GESTION ESTRATEGICA DE LA DIPLOMACIA DIGITAL EN TORNO  
AL PROCESO POST-ADHESION DE COSTA RICA A LA OCDE

Trabajo final de investigación aplicada sometido a la consideración de la Comisión del Programa de Estudios de Posgrado en Administración Pública para optar al grado y título de Maestría Profesional en Diplomacia

MELISA PATRICIA CARVAJAL MONGE

Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, Costa Rica

2023

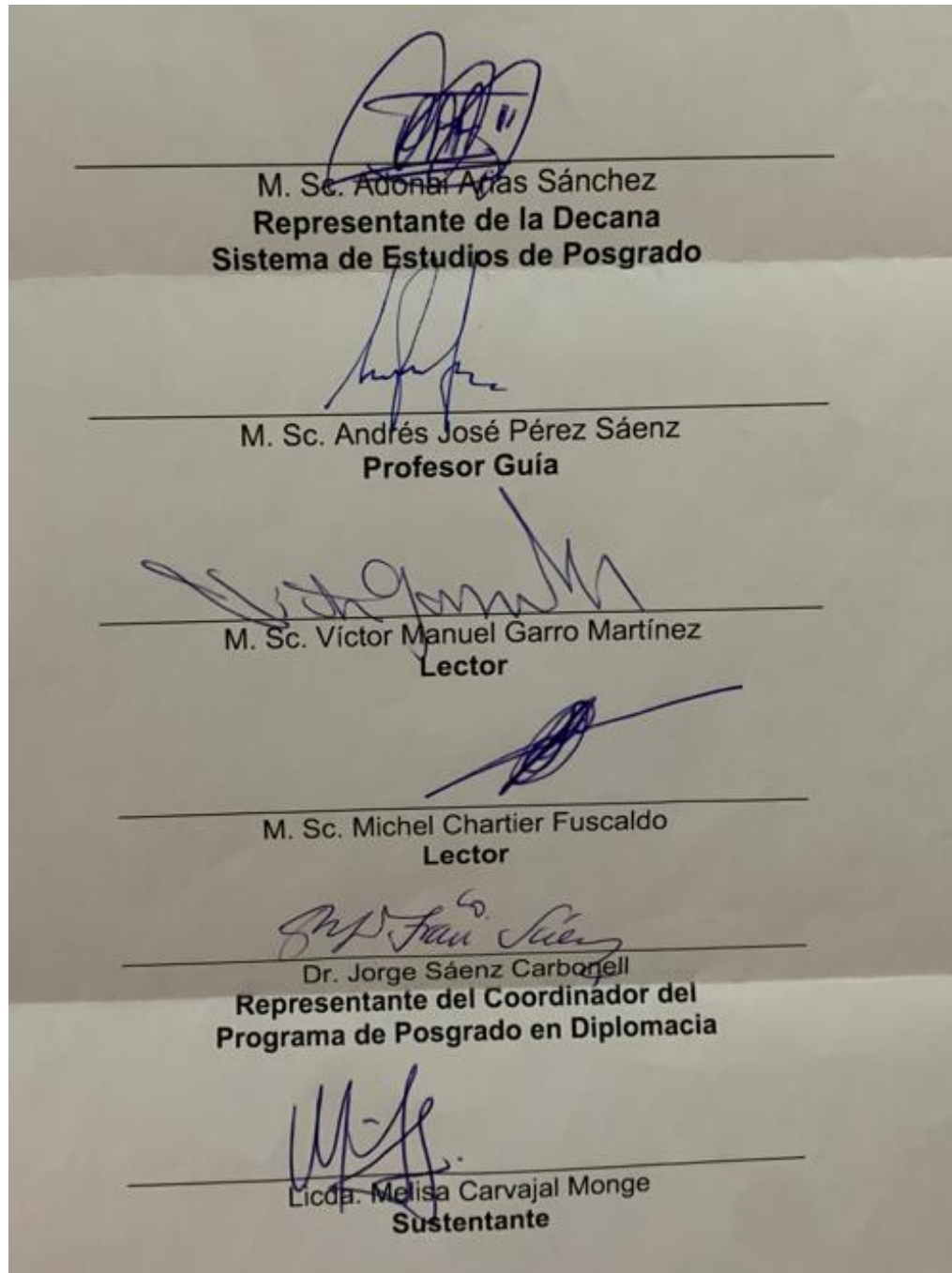
## **DEDICATORIA**

A mi familia.

## **AGRADECIMIENTOS**

Extiendo un profundo agradecimiento a los funcionarios que formaron parte de los 22 comités técnicos, en especial al del gobierno corporativo, ya que sin ellos no hubiera sido posible realizar esta tesis. Agradezco la ayuda del asesor de tesis, quien contribuyó a enriquecer este trabajo. Para finalizar, agradezco a todas las personas que me han motivado a perseguir mis sueños y a seguir brillando.

“Este trabajo final de investigación aplicada fue aceptado por la Comisión del Programa de Estudios de Posgrado en Administración Pública de la Universidad de Costa Rica, como requisito parcial para optar al grado y título de Maestría Profesional en Diplomacia.”



# CONTENIDO

DEDICATORIA.....	ii
AGRADECIMIENTOS .....	ii
HOJA DE APROBACION.....	iii
CONTENIDO.....	iv
RESUMEN .....	vi
SUMMARY.....	vi
LISTA DE ABREVIATURAS.....	vii
INTRODUCCIÓN .....	1
CAPITULO I: PLANTEAMIENTO METODOLÓGICO .....	3
1.1 Planteamiento del problema.....	3
1.2 Pregunta de Investigación.....	3
1.3 Justificación .....	3
1.4 Objetivos.....	4
1.4.1 Objetivo General .....	4
1.4.2 Objetivos Específicos.....	4
1.5 Metodología de Investigación.....	4
1.6 Marco Teórico .....	5
1.6.1 Diplomacia Digital - Definición.....	5
1.6.2 Características de la Diplomacia Digital .....	6
1.6.3 Herramientas empleadas en la diplomacia digital.....	7
1.6.4 Riesgos y oportunidades.....	9
1.6.5 La diplomacia digital durante la pandemia por Covid19 .....	10
1.7 Política exterior de Costa Rica .....	12
1.8 Casos de éxito en el uso de la diplomacia digital .....	16
1.9 Casos de éxito de Costa Rica en el uso de la diplomacia digital .....	18
CAPÍTULO II. USO DE HERRAMIENTAS EN EL PROCESO DE ADHESIÓN DE COSTA RICA A LA OCDE .....	22
2.1 Proceso de Adhesión de Costa Rica a la OCDE .....	22
2.1.1 Comité de Gobernanza Pública.....	23

2.1.2	Comité de Política de Economía Digital .....	33
2.2	Políticas de digitalización del Estado costarricense en el contexto de la adhesión a la Organización.....	39
2.3	Rol desempeñado por las TIC en el proceso de adhesión .....	43
CAPÍTULO III. LAS HERRAMIENTAS DIGITALES EN LA ETAPA POST ADHESIÓN ....		47
3.1	Cumplimiento de los compromisos de Costa Rica en materia de digitalización como miembro de la OCDE .....	47
CAPÍTULO IV. OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS EN EL USO DE TECNOLOGÍAS DIGITALES .....		55
4.1	Avances en la implementación de herramientas digitales y diplomacia pública en gestiones internacionales después del acceso a la OCDE .....	55
4.2	Costa Rica y sus herramientas tecnológicas en su interacción con otros países.....	57
CAPITULO VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....		59
5.1	Conclusiones .....	59
5.2	Recomendaciones .....	62
ANEXOS .....		63
	Efectos de la pandemia sobre la digitalización.....	63
5.2.1	Herramientas tecnológicas para el teletrabajo.....	65
5.3	América Latina, digitalización y pandemia.....	66
5.4	Costa Rica y la pandemia .....	69
5.4.1	Las actividades comerciales en Costa Rica .....	71
BIBLIOGRAFÍA .....		73

## **RESUMEN**

Con el fin de convertirse en miembro de la OCDE, Costa Rica se sometió a varios cambios en materias tan diversas de la Administración Pública como la contratación pública, los procesos logísticos y la simplificación de trámites, entre otros. Habiéndose sumado a la membresía de la Organización en mayo de 2021, esto conducirá a múltiples revisiones técnicas, post adhesión, por parte de los expertos de la OCDE y los comités técnicos encargados de recabar información de Costa Rica mediante cuestionarios y misiones de estudio.

En tal sentido, el presente trabajo propone demostrar la importancia del uso y gestión estratégica de las herramientas tecnológicas con el fin de cumplir con los compromisos adquiridos y exigencias técnicas ante la OCDE.

## **SUMMARY**

To become a member of the OECD, Costa Rica underwent several changes in such diverse areas of Public Administration as public procurement, logistics processes and the simplification of procedures, among others. Having joined the membership of the Organization in May 2021, this will lead to multiple technical reviews, post accession, by the OECD experts and the technical committees in charge of collecting information from Costa Rica through questionnaires and study missions.

In this sense, the present work proposes to demonstrate the use and strategic management of technological tools to comply with the commitments acquired and technical requirements before the OECD.

## LISTA DE ABREVIATURAS

N°	Abreviatura	Descripción
1	BCCR	Banco Central de Costa Rica
2	BID	Banco Interamericano de Desarrollo
3	COMEX	Ministerio de Comercio Exterior
4	CONARE	Consejo Nacional de Rectores
5	CONASSIF	Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero
6	COPROCOM	Comisión para Promover la Competencia
7	EFTP	Educación y Formación Técnica Profesional
8	ICG	Índice de Competitividad Global
9	IDH	Índice de Desarrollo Humano
10	INA	Instituto Nacional de Aprendizaje
11	INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
12	MEIC	Ministerio de Economía, Industria y Comercio
13	MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
14	OCCE	Organización para la Cooperación Económica Europea
15	OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
16	PISA	Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos
17	SEN	Sistema de Estadística Nacional
18	SUGEF	Superintendencia General de Entidades Financieras
19	UCCAEP	Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Privado
20	UNIRE	Unión de Rectores de las Universidades Privadas
21	UTA	Unidad Técnica de Apoyo de la Comisión para Promover la Competencia



UNIVERSIDAD DE  
COSTA RICA

SEP Sistema de  
Estudios de Posgrado

**Autorización para digitalización y comunicación pública de Trabajos Finales de Graduación del Sistema de Estudios de Posgrado en el Repositorio Institucional de la Universidad de Costa Rica.**

Yo, Melisa Carvajal Monge, con cédula de identidad 114110453, en mi condición de autor del TFG titulado **GESTION ESTRATEGICA DE LA DIPLOMACIA DIGITAL EN TORNO AL PROCESO POST-ADHESION DE COSTA RICA A LA OCDE**

Autorizo a la Universidad de Costa Rica para digitalizar y hacer divulgación pública de forma gratuita de dicho TFGa través del Repositorio Institucional u otro medio electrónico, para ser puesto a disposición del público según lo que establezca el Sistema de Estudios de Posgrado.

SI  NO \*  \_\_\_\_\_

**\*En caso de la negativa favor indicar el tiempo de restricción: \_\_\_\_\_ año (s).**

Este Trabajo Final de Graduación será publicado en formato PDF, o en el formato que en el momento se establezca, de tal forma que el acceso al mismo sea libre, con el fin de permitir la consulta e impresión, pero no su modificación.

Manifiesto que mi Trabajo Final de Graduación fue debidamente subido al sistema digital Kerwá y su contenido corresponde al documento original que sirvió para la obtención de mi título, y que su información no infringe ni violenta ningún derecho a terceros. El TFG además cuenta con el visto bueno de mi Director (a) de Tesis o Tutor (a) y cumplió con lo establecido en la revisión del Formato por parte del Sistema de Estudios de Posgrado.

**FIRMA ESTUDIANTE**

Nota: El presente documento constituye una declaración jurada, cuyos alcances aseguran a la Universidad, que su contenido sea tomado como cierto. Su importancia radica en que permite abreviar procedimientos administrativos, y al mismo tiempo genera una responsabilidad legal para que quien declare contrario a la verdad de lo que manifiesta, puede como consecuencia, enfrentar un proceso penal por delito de perjurio, tipificado en el artículo 318 de nuestro Código Penal. Lo anterior implica que el estudiante se vea forzado a realizar su mayor esfuerzo para que no sólo incluya información veraz en la Licencia de Publicación, sino que también realice diligentemente la gestión de subir el documento correcto en la plataforma digital Kerwá.

## INTRODUCCIÓN

El Consejo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (en adelante, OCDE) invitó a Costa Rica a adoptar una hoja de ruta para su adhesión en abril de 2015 y, una vez concluidas las tareas asignadas dentro de los 22 comités<sup>1</sup>, la Secretaría de la OCDE invitó formalmente al país a adherirse el 25 mayo de 2020.

Una vez que se integra como miembro de la organización, la OCDE evalúa - mediante sus comités técnicos - el grado de implementación de las políticas, prácticas e instrumentos jurídicos en Costa Rica, con el fin de que se encuentren alineados a las mejores prácticas de la OCDE.

Es por esta razón que la presente investigación pretende demostrar el valor del uso estratégico de la diplomacia digital y el uso de las herramientas tecnológicas, profundizada en virtud de la pandemia del COVID19 y su evolución, con los compromisos adquiridos ante distintos actores internacionales a partir de la adhesión a la OCDE.

En síntesis, la meta es conocer cuáles son las herramientas digitales que se han utilizado para los traslados de información entre la institucionalidad costarricense y los comités evaluadores de la OCDE, con el fin de determinar el valor que agregan a los procesos de evaluación post-adhesión.

---

<sup>1</sup> Los 22 comités son: Inversión; Cohecho; Gobierno Corporativo; Mercados Financieros; Seguros y Pensiones Privadas; Competencia; Asuntos Fiscales; Política Ambiental; Químicos; Gobernanza Pública; Política Regulatoria; Estadística; Revisión Económica y Desarrollo; Política Educativa; Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales; Salud; Comercio y créditos a la exportación; Agricultura; Pesca; Política Científica y Tecnológica; Política de Economía Digital; y Política del Consumidor.

Para tal fin, este trabajo se estructura en un recorrido en el que se describe el uso de instrumentos tecnológicos en el periodo anterior a la adhesión, durante la evaluación para ser considerado miembro de la OCDE y post adhesión, con especial énfasis en la situación del país en la oportunidad de la pandemia por Covid 19 y sus consecuencias. El recorrido describe las oportunidades y desafíos que tiene Costa Rica en cuanto a la utilización de medios tecnológicos en procesos de coordinación interinstitucional frente a actores internacionales.

Por último, se presentan las conclusiones y recomendaciones generales extraídas de los resultados de la investigación.

## **CAPITULO I: PLANTEAMIENTO METODOLÓGICO**

### **1.1 Planteamiento del problema**

El proyecto a desarrollar en este documento está basado en el impacto que ha ocasionado el uso de herramientas tecnológicas, en el intercambio de información requerido para lograr la adhesión de Costa Rica a la OCDE como país miembro. La adhesión, en definitiva, impulsó la diplomacia digital – mediante el empleo de cuestionarios, evaluaciones periódicas y misiones de investigaciones de hecho - como mecanismo tecnológico facilitador del cumplimiento de los compromisos adquiridos por Costa Rica en el proceso post adhesión.

### **1.2 Pregunta de Investigación**

¿Cuál ha sido el impacto de las herramientas digitales que se han utilizado para facilitar los traslados de información entre la institucionalidad costarricense y los comités evaluadores de la OCDE?

### **1.3 Justificación**

Esta investigación pretende examinar la evolución de la diplomacia digital y el uso de herramientas tecnológicas, con especial énfasis en su evolución durante la pandemia del COVID19, con el fin de poder cumplir con los compromisos adquiridos ante la OCDE y determinar así la importancia de su implementación en otros procesos similares de coordinación con actores internacionales.

## 1.4 Objetivos

### *1.4.1 Objetivo General*

Analizar el uso estratégico de la diplomacia digital en Costa Rica para atender los procesos post adhesión (i.e. cuestionarios, evaluaciones periódicas, misiones de investigaciones de hecho) a la OCDE.

### *1.4.2 Objetivos Específicos*

- a) Identificar las herramientas tecnológicas utilizadas por las instancias involucradas en el proceso de adhesión de Costa Rica a la OCDE y la implementación de los compromisos adquiridos.
- b) Describir el uso de instrumentos tecnológicos post adhesión Costa Rica-OCDE.
- c) Señalar las oportunidades y desafíos que tiene Costa Rica en cuanto a la utilización de los medios tecnológicos en procesos de coordinación interinstitucional frente a actores internacionales.

## 1.5 Metodología de Investigación

La presente tesis es de tipo cualitativo, ya que se basa en la recopilación de información, a través de herramientas como el análisis documental (fuentes secundarias) y entrevistas u observaciones (fuentes primarias).

En cuanto a las fuentes secundarias, se realizará una revisión y análisis de documentos relacionados al tema, tales como informes públicos, artículos de periódicos, revistas y sitios web, así como documentos internos de las instituciones vinculadas dentro del proceso, como actas, informes, entre otros.

## 1.6 Marco Teórico

### 1.6.1 *Diplomacia Digital - Definición*

La Diplomacia Digital ha sido definida de diversas maneras, pero todos los autores coinciden en señalar al empleo de internet, de las redes sociales y las telecomunicaciones como los recursos que se emplean en la diplomacia y que le caracterizan, convirtiéndola en su versión digital (Rodríguez, 2015).

Esta nueva modalidad de la diplomacia es también conocida como la eDiplomacia o ciberdiplomacia (Rodríguez, 2015). Hay que entender que la incorporación de los recursos digitales y, en particular, de las redes sociales, pretende alcanzar los mismos objetivos de la diplomacia tradicional, a saber, la consecución de los objetivos planteados por el Estado, en sus planes de Política Exterior (Basante, s.f.).

Lo anterior es de particular importancia, sobre todo porque en sus inicios, la diplomacia digital se asoció a lo que se conocía como la *Twiplomacy*. En otras palabras, se consideró que la diplomacia digital no era más que el manejo de la información que era transmitida por líderes de gobierno y, en general, personalidades públicas, a través de sus cuentas de Twitter (Yorni, 2020). Sin embargo, el curso de acción de este tipo de diplomacia va, sin duda, más allá de la apertura de cuentas de personal diplomático en las redes sociales, por lo que la visión anterior no era la manera correcta de describir este tipo de diplomacia.

El cuerpo diplomático de un país cumple una función de una importancia trascendental, de la cual depende en gran medida el éxito de las relaciones exteriores que un país es capaz de conseguir. El objetivo de la diplomacia es la consecución de la paz, así como el acercamiento de los países, que les permita sostener relaciones comerciales, compartir intereses en temas ambientales, energéticos, etcétera. Con el desarrollo de la tecnología de comunicación, desaparecieron las fronteras entre los países y aparecieron nuevos actores que

cumplen la función diplomática, lo que obliga a los representantes del Estado a no descuidar lo que a través de las redes transmiten, a los fines de asegurarse que todo lo que se publica relativo a los intereses del país, mantenga la imagen positiva y favorable que se espera deba mantener, en beneficio de los ciudadanos (Camacho y Matamoros, 2017).

El surgimiento de la diplomacia digital obedece, lógicamente, al cambio que ha experimentado la comunicación, con el desarrollo de internet. Luego, la generalización de su uso, sumado al abaratamiento en el costo de servicio, el aumento progresivo de la velocidad de conexión y el desarrollo de mejorados instrumentos de conexión lograron que fuese inevitable que, como muchos otros ítems, nacieran en sus versiones digitales, como una obligación y una necesidad que les permitiese seguir existiendo (Centurión y Trinadori, 2019).

### *1.6.2 Características de la Diplomacia Digital*

Una de las características más llamativas de la diplomacia digital es la aparición de la comunicación en dos direcciones, por cuanto el uso de las redes sociales facilita la interacción de todos los interlocutores. La emisión de opiniones, críticas, solicitudes de información o ayuda, entre muchos otros, son los tipos de comunicaciones que las redes han permitido que se desarrollen entre el diplomático y sus seguidores, incluso en tiempo real. De ese modo, y sin perder de vista los objetivos de la diplomacia, se facilita un contacto más rápido y efectivo de los diplomáticos con los ciudadanos (Rodríguez, 2015).

Según lo anterior, entonces bien puede describirse a la diplomacia digital como una comunicación de tipo bidireccional, en la que los actores encuentran posible su inmediata participación, incluyendo lo relacionado a temas de gobernanza (Rodríguez, 2015). De igual modo, se encuentra que la diplomacia digital ha demostrado ser flexible y adaptable, por cuanto el uso de la web y redes sociales constituyen mecanismos no convencionales empleados por este tipo de diplomacia

y que, en definitiva, no impide el alcance de los objetivos de la política exterior que pretenden alcanzarse por vía de la diplomacia. Para finalizar, la diplomacia digital crece de manera exponencial, al logra una amplia difusión y alcance a muchos espacios, sin que ello impacte negativamente en los costos de producción (Bonfanti, 2020).

El empleo de los recursos tecnológicos es lo que ha definido el nombre de este tipo de diplomacia, pero es fundamental no perder de vista que lo que se describe es el medio y no el fin, puesto que la finalidad de la diplomacia digital sigue siendo el mismo de la diplomacia convencional. Es por ello que aunque tener presencia en los medios, como redes sociales, parece ser un objetivo para la diplomacia digital, en realidad la diplomacia debe tomar ventaja de dicha presencia para lograr su misión de manera más efectiva (Basante, s.f.).

El alcance de los objetivos de la política exterior de un país constituye, en definitiva, la función de la diplomacia, en cualquiera de sus formas, y la diplomacia digital no escapa a ello. La política exterior concentra las relaciones oficiales externas que un Estado, por lo regular, mantiene en el nivel internacional (Centurión y Trinadori, 2019). En consecuencia, la diplomacia digital pasa a ser una herramienta de uso fundamental e indispensable para el accionar de los Ministerios de Relaciones o Asuntos Exteriores de un país, empleando las redes sociales y los diversos recursos que la acción vía web ofrece, para cumplir con su misión (Bonfanti, 2020).

### *1.6.3 Herramientas empleadas en la diplomacia digital*

El mundo de las redes sociales, a saber, las plataformas como Twitter, Facebook, Instagram o Youtube, son las herramientas que los actores de la diplomacia, en todo el mundo, emplean para gestionar sus actividades diplomáticas. Además, estos recursos hacen posible que el diplomático, sea cual sea su papel en la institución a la cual pertenece, se dé a conocer al público y, a su vez, tenga acceso a personas con las cuales, de otro modo, resultaría poco probable (Bonfanti, 2020).

Como redes sociales se entiende el conjunto de individuos, que se presentan individualmente, en grupos, en representación de organizaciones o comunidades y que se relacionan unos con otros mediante vínculos cuya característica se define al inicio de dicha relación. El caso de las redes sociales de internet son aquellas que se mantienen a través del empleo de equipos tecnológicos que tienen conexión a internet. Esta definición se refiere a la forma; en esencia, las redes sociales unen a personas con distintos intereses en un ambiente sin fronteras ni distancias, en una comunidad abierta. Desde el punto de la diplomacia, la misma ha encontrado en las redes sociales una opción para llegar a masas, en una comunicación casi instantánea, al tomar en cuenta la cantidad de personas que se sirven de las redes sociales para interactuar con otros individuos, a diario (Camacho y Matamoros, 2017).

Existen numerosos ejemplos del empleo de estas herramientas, como es el caso del ex presidente de los Estados Unidos, Donald Trump, quien se servía de su cuenta de Twitter para manifestar sus opiniones o, como en el caso del ex presidente de México, Enrique Peña Nieto, quien entregó la noticia - en calidad de primicia - de la captura de Joaquín “el Chapo” Guzmán, un criminal del narcotráfico (Bonfanti, 2020). La plataforma Twitter es, en realidad, la más empleada para las labores de diplomacia pública digital, seguida por la red social Facebook (Camacho y Matamoros, 2017).

En todo caso, es primordial que el personal diplomático posea un sólido dominio de las redes sociales, reconociendo además cuales son las mejores plataformas, en un caso u otro, para canalizar la información y poner en acción diversas estrategias dirigidas a lograr el mejor aprovechamiento de este recurso. Las redes sociales no son permitidas en todos los países, como es el caso de Facebook, Twitter y Youtube, cuyo uso no está permitido en países como China, de manera que la diplomacia digital debe reconocer y dirigir su gestión a través de otras redes (Rodríguez, 2015).

Según Bonfanti (2020), los funcionarios de política exterior en Costa Rica y el resto del mundo han migrado a las redes sociales, para impedir que otros actores no relacionados con la cancillería y embajadas se convirtieran en protagonistas, al anunciar mensajes de competencia exclusiva de dichas instancias. La decisión de los diplomáticos de hacer diplomacia por vía digital les entrega una solución ante las limitaciones actuales de la diplomacia tradicional. Además, les permite estar al tanto de las actividades de otras instancias internacionales y sus líderes, así como también la promoción y fortalecimiento de la comunicación con comunidades extranjeras y de otra naturaleza.

Como contrapartida, la diplomacia pasa de ser un proceso reservado, discreto y protocolar, a ser un proceso público, en el que el protocolo se salta con frecuencia o, peor aún, no existe, de manera que las formas que se emplean en las redes sociales dependen del estilo del autor, de su satisfacción – o no- con el hecho difundido e incluso de su cultura. Por todas estas razones, el gobierno tiene la obligación de atender cuidadosamente la situación pública y adelantarse o intervenir en las manifestaciones públicas de la información y encargarse de emitir el hecho noticioso, de manera fidedigna (Camacho y Matamoros, 2017).

#### *1.6.4 Riesgos y oportunidades*

Como se mencionó en párrafos anteriores, una de las características de la diplomacia digital es la bidireccionalidad de la comunicación. Esta característica es, sin duda, una ventaja, al facilitar la comunicación en términos de inmediatez y difusión. Se ofrece la oportunidad de una comunicación directa, que no tiene traductores o intermediarios. Los ciudadanos encuentran la oportunidad de ser atendidos y las instancias de gobierno, en los casos en los que corresponda, pueden ofrecer respuestas oportunas a sus solicitantes.

Los gobiernos, por su parte, pueden aprovechar de igual modo este recurso para difundir los resultados de sus gestiones y, de esa manera, ganar adeptos y

colaboradores. Todo lo descrito se refiere, en esencia, a la oportunidad que representa el uso de las redes para hacer Relaciones Públicas, así como también para ejercer acciones de políticas públicas, actividades que desarrollan muchos países en la actualidad mediante este mecanismo, bien sea que estén adheridos – o no – a la OCDE.

Otro claro ejemplo de la ventaja de la diplomacia digital se presenta en el caso de los embajadores quienes, en visitas oficiales, pueden anticipar su llegada y darse a conocer por esta vía, antes que sea efectivamente recibido por su anfitrión (Bonfanti, 2020).

Desafortunadamente, la diplomacia digital también posee desventajas y riesgos involucrados. Uno de ellos tiene que ver con la oportunidad en la que los diplomáticos y, por transitividad, los Estados a quienes representan, sean vigilados e interferidos en sus acciones por espías informáticos.

Por tal motivo, no todos los Estados están dispuestos a implementar este tipo de diplomacia o encuentran la necesidad de intensificar sus tareas de vigilancia, lo que demanda capacitación y costos asociados. En consecuencia, la dualidad de la diplomacia, la tradicional y la digital, debe mantenerse, para poder mantenerse a tono con las innovaciones propias de este siglo y la tecnología y, a la par, no descuidar el ejercicio de la diplomacia con instancias que han permanecido reacias a sumarse a la digitalización de sus gestiones (Bonfanti, 2020).

#### *1.6.5 La diplomacia digital durante la pandemia por Covid19*

La Pandemia Global por Covid 19, declarada por la OMS en marzo del 2020, cambió drásticamente las estrategias de gestión de la diplomacia, que a esa fecha, si bien manejaba las redes sociales y ganaba ventaja de la digitalización de la diplomacia, no estaba obligada a migrar de manera mayoritaria en sus gestiones a la versión digital. Pero el distanciamiento social cambió del todo las fórmulas de trabajo, para

las cuales las reuniones aún eran parte importante y fundamental en instancias como la ONU y la OEA.

Antes de la fecha señalada, era común observar como algunos pocos miembros de este tipo de organizaciones participaban de manera remota, a través de videoconferencias, por razones de fuerza mayor que le impedían asistir a las reuniones. La pandemia y sus consecuencias convirtieron esas participaciones minoritarias en sesiones enteras realizadas de manera virtual, en la que todos los participantes, desde sus oficinas o incluso sus hogares, se sumaban a discutir asuntos de interés (Yorni, 2020).

Lo anterior es una declaración de la importancia de la digitalización de la diplomacia que surgió debido a la tecnología y el avance de las comunicaciones, pero que la pandemia convirtió en una necesidad, toda vez que se cerraron las puertas – por un largo periodo – a la diplomacia tradicional. El retorno de la normalidad, post pandemia, sin duda no significa que desaparezca la diplomacia digital. Los resultados que ofrece su empleo demuestran la conveniencia de su permanencia, de manera que su empleo no puede considerarse solo una salida para solventar las limitaciones que debieron definirse debido a la pandemia, sino una oportunidad valiosa para modernizar la diplomacia y lograr un aprovechamiento valiosos de las redes sociales y el mundo virtual.

Frente a esta nueva realidad, la diplomacia digital encuentra una serie de retos cuya atención no debe descuidar. Uno de los más importantes es mantener el aprovechamiento de este recurso, con la vigilancia en cuanto al desarrollo de nuevas plataformas, capacitación permanente y vigilancia informática. Además, el trabajo de actualización de la información que se transmite no se puede descuidar, de manera que las redes sean motivo de interés y revisión frecuente por los seguidores, seguros de encontrar renovada información y respuesta a sus comentarios y consultas (Bonfanti, 2020).

## 1.7 Política exterior de Costa Rica

La gestión de política exterior de un país puede ser considerada como una parte valiosa de la política general de un Estado, en las que se engloban todas las decisiones y las consecuentes actuaciones que están destinadas a crear, mantener, modificar o suspender las relaciones que mantiene con otros Estados (Calduch, 1993).

De acuerdo con lo anterior, no hay dudas acerca del carácter de tipo estatal – y no gubernamental - de la política exterior. Es por ello que aún cuando se refieran como actores involucrados en esta gestión a Organizaciones Gubernamentales, por ejemplo, solo los Estados poseen la personalidad jurídica de reconocimiento internacional y la capacidad política con competencia autónoma y total, para ejercerla.

Pese a su definición, la política exterior no está desligada de la política interior de un país; en oportunidades, las decisiones relativas a las relaciones entre Estados pasa por acciones previas que redundan en el contexto nacional. Es importante, en este punto, mencionar que existen diversas concepciones erradas acerca de la política exterior de un país, al considerarla únicamente relacionada con actividades como conflictos bélicos y diplomacia, olvidándose de acciones de tipo informativa, económicas o incluso sociales que escapan de dicho criterio (Calduch, 1993).

En todo caso, es clave que toda política exterior esté enmarcada por una serie de objetivos trazados por los Estados y que, obviamente, aspiren a lograr, en sus relaciones con otros Estados. De no ser así, las relaciones pasarían a ser reactivas en función de los acontecimientos internacionales que les afecten de algún modo, lo que incide seriamente en su credibilidad y proyección internacional. Si, por el contrario, los Estados poseen objetivos claramente definidos pero no cuentan con los medios idóneos para alcanzarlos, el resultado es igualmente pobre e inútil (Calduch, 1993). Un elemento importante a señalar es que la política exterior de un

país se realiza a través de la diplomacia; siendo que la política exterior funciona como el medio a través del cual se promocionan los intereses del país, desde el punto de vista internacional, la diplomacia – en sus diferentes formas – es la herramienta que se emplea para ello (Camacho y Matamoros, 2017).

Con respecto a la política exterior de Costa Rica, en particular, sus lineamientos, según Álvarez (2022) no difieren especialmente de los objetivos que se trazan muchos – otros - Estados. El autor refiere la necesidad de una política exterior para la defensa de los valores y los intereses de Costa Rica, como Estado, y el necesario fundamento de dicha gestión en valores innegociables como la dignidad humana, la promoción de las libertades del ser humano y su defensa, la igualdad de todos por derecho ante la ley, la relación entre naciones soportada por la tolerancia, el pluralismo y el derecho, con alcance internacional, en la búsqueda del progreso y la paz.

Asimismo, debe formar parte de la política exterior de Costa Rica la defensa de sus intereses nacionales, entre los cuales se cuentan la defensa del territorio y su soberanía. Estos objetivos deben estar en línea con la tradición costarricense de privilegiar las soluciones pacíficas, sin intervención militar (Álvarez, 2022).

Son muchos y muy diversos los aspectos que deben ser tomados en cuenta para la definición de la política exterior de un país y Costa Rica no es la excepción. Las políticas migratorias y de cooperación internacional, en línea con el respeto a los derechos humanos, deben estar claramente definidas, de modo que su aplicación no afecte las relaciones amistosas entre países. El Estado debe perseguir las mejores relaciones con la mayor cantidad posible de países, especialmente si éstos ofrecen a sus ciudadanos el mayor respeto a sus derechos, fundamentados en la libertad y la democracia (Álvarez, 2022).

Con respecto al ambiente y su necesaria protección, es imprescindible la cooperación entre países para asegurar la preservación del planeta, de manera que

las generaciones futuras puedan disponer de recursos para su subsistencia. De igual modo, Costa Rica debe unir fuerzas con los países aliados en su lucha contra el narcotráfico, entre cuyas acciones debe considerar la implementación de leyes que impidan su distribución y consumo.

En el tema económico, las políticas de intercambio comercial en el nivel internacional deben favorecer el libre comercio, reduciendo o eliminando las barreras arancelarias, de acuerdo con los tratados aprobados en ese tema. Por su parte, la política exterior debe ajustar la legislación y trámites que estimulen la inversión nacional y extranjera (Álvarez, 2022).

Todo lo descrito hasta este punto está contemplado como los (cinco) ejes estratégicos de la política exterior de Costa Rica, a saber: (1) los Derechos Humanos, (2) el Derecho Internacional, (3) la paz y el desarme, (4) la democracia y la soberanía y (5) el desarrollo sostenible (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la Republica de Costa Rica, 2022).

Todas las actividades orientadas a atender las diversas agendas que surgen en el desarrollo de la política exterior es lo que se conoce como diplomacia oficial u diplomacia de primera vía. En esencia, se trata de la diplomacia que es ejercida por los distintos representantes del Estado, a saber, los Jefes de Gobierno, de Estado o Ministros de Asuntos Exteriores. Este tipo de diplomacia es ejercida igualmente por las Misiones Diplomáticas en funciones ante Estados y Organizaciones Internacionales (Bonfanti, 2020).

La diplomacia de segunda vía, por su parte, es la que es ejercida por miembros de la sociedad civil que, de manera particular, actúan como interlocutores entre partes para resolver conflictos. Se trata de una práctica diplomática que ejercen las ONG's, por ejemplo y, en general, ciudadanos que en modo alguno representan al Estado, lo que diferencia este tipo de diplomacia de la de primera vía o diplomacia oficial y que, en realidad, la complementan (Bonfanti, 2020).

Un tercer tipo de diplomacia es la conocida como Diplomacia Pública, que se caracteriza por tener a la opinión pública extranjera como destinatario de sus acciones. Es llevada a cabo por el Estado, empleada en la discusión de negociaciones públicas, para las que se esperan aceptaciones públicas. En consecuencia, la diplomacia pública es un mecanismo a través del cual, conjuntamente con la diplomacia de primera vía u oficial, los Estados implementan su política exterior, influyendo en la opinión pública internacional (Bonfanti, 2020).

Un ejemplo del empleo de la diplomacia pública como mecanismo para ejecutar la política exterior de un país es la promoción de sus servicios turísticos, lo que eventualmente influirá en la opinión de otros países con los cuales se tienen planteadas acciones, impulsando de ese modo las estrategias del Estado (Bonfanti, 2020).

El empleo de las redes sociales y los medios de comunicación por parte de los ciudadanos ha incrementado a niveles tales que, siendo instrumentos de la diplomacia pública, han fomentado que la implicación de la opinión pública en asuntos de política exterior aumente exponencialmente. Lo anterior abrió las puertas a la diplomacia digital, en las que se define directamente el empleo de recursos digitales en la aplicación de la política exterior y el logro de sus objetivos.

Según Bonfatti (2020), hay evidentes muestras de la aplicación de una diplomacia pública por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República de Costa Rica a través de la Dirección de Promoción, en el año 2005. Al año siguiente, con la finalidad de facilitar la comunicación internacional del ministerio con las sedes internacionales, se incentivó el empleo de la infraestructura de acceso a Internet.

De igual modo, se justificó el empleo de internet para mejorar la política exterior, aprovechando las facilidades que este nuevo medio ofrecía en términos de comunicación y articulación de acciones coordinadas entre las distintas sedes de la

cancillería, las embajadas y los consulados de Costa Rica ubicados en diversos países (Bonfatti, 2020).

Lo descrito en párrafos anteriores narra los primeros pasos del empleo de herramientas digitales en las funciones de los representantes del Estado costarricense, en el desarrollo y aplicación de políticas exteriores con otros Estados. Los eventos posteriores demuestran cómo, a nivel mundial, las herramientas digitales se introducen en casi todos los ámbitos de la vida, de manera que la diplomacia oficial debe pasar por un proceso de adecuación y actualización, para convertirse en una diplomacia digital.

En próximas secciones, se describen ejemplos de relaciones diplomáticas de esta naturaleza entre Costa Rica y otros Estados (Bonfatti, 2020).

## 1.8 Casos de éxito en el uso de la diplomacia digital

Estados Unidos es el país que exhibe el mayor adelanto en cuanto a la diplomacia digital se refiere, con el desarrollo de plataformas especialmente diseñadas para el uso exclusivo del personal que labora en relaciones exteriores. De esta manera, logran una comunicación inmediata y con un gran alcance, dirigida a muchos destinatarios (Gurdián, 2021).

En particular, destaca especialmente el uso que el ex presidente Donald Trump hizo de su cuenta de Twitter, a través de la cual suministró información de interés a sus ciudadanos y/o en favor de las relaciones exteriores, de manera frecuente, con un manejo activo de las redes. Esta conducta logró que muchos dirigieran la mirada hacia Estados Unidos y sus eventos, haciendo notoria la posición del país y revolucionando de esta manera el uso de las redes, en favor de la política exterior (Gurdián, 2021).

Como una nota curiosa, el ex presidente Trump también empleó las redes sociales para realizar prácticas absolutamente contrarias a los principios de la diplomacia, al

permitirse emitir comentarios ofensivos dirigidos a personajes – nacionales e internacionales - de la vida pública. Estas acciones, sin embargo, mantuvieron el interés en los asuntos del país, lo que – aunque con la práctica inapropiada – logró uno de los objetivos de la diplomacia digital (Gurdián, 2021).

Francia, por su parte, ha tomado acciones, aprovechando las ventajas de la diplomacia digital desde el año 1995, por lo que posee una importante experiencia en el óptimo empleo de este recurso. A través de las redes, las embajadas ofrecen todo tipo de información a sus ciudadanos, agilizando de ese modo sus servicios (Gurdián, 2021).

Dinamarca constituye un caso destacado, puesto que aún cuando no está posicionada como uno de los países con liderazgo en diplomacia digital, ha creado la embajada tecnológica, en la que se toma en cuenta tres zonas horarias distintas, a saber; la de Silicon Valley, la de Copenhague y la de Beijín, de manera que Dinamarca reconoce el valor de la tecnología y su influencia y la toma en cuenta en sus actividades diplomáticas (Gurdián, 2021).

Entre los países del continente asiático, destacan Corea del Sur y Japón como casos emblemáticos en el empleo de la diplomacia digital. El primero de ellos ha alcanzado éxito, debido a que la base de su gestión está basada en la promoción de la cultura coreana. El éxito radica, básicamente, en la imagen positiva de Corea del Sur que esta diplomacia ha logrado transmitir a los países de la comunidad internacional. La información difundida mediante las redes sociales y las plataformas digitales empleadas permitió, en consecuencia, que se percibiera a la sociedad surcoreana como próspera y desarrollada, con avances tecnológicos de importancia, lo que consecuentemente estimula la inversión, el turismo y el crecimiento en general. Este es, sin duda, un ejemplo de gran éxito favorecido por el empleo de la diplomacia digital (Gurdián, 2021).

Acerca de Japón, el caso es similar al de Corea del Sur. Los elementos culturales, como la música, los dibujos animados y la moda, están presentes en su diplomacia digital y han logrado, de manera conjunta con la influencia del desarrollo tecnológico y la economía japonesa, entregar una imagen positiva del país y lograr una mejora sustancial en su política exterior (Gurdián, 2021).

La situación de América Latina es contraria a la de los países mencionados; los avances en diplomacia digital en muchos países de este continente son muy limitados o prácticamente nulos. Solo Brasil y México destacan, con avances moderados, puesto que sus diplomacias aún requieren de trabajo y esfuerzos para alcanzar los niveles que sus altas densidades poblacionales demandan. La cultura digital ha ido creciendo a pasos agigantados y los gobiernos han ofrecido un claro apoyo en este proceso a sus gabinetes de relaciones exteriores.

No se encuentran registros que ofrezcan información acerca de los avances de la diplomacia digital en otros países, lo que sin duda constituye una prueba fehaciente del poco avance de esta estrategia diplomática, lo que demanda trabajo desde el punto de vista de infraestructura y, seguramente, de cultura en el manejo de las redes y el aprovechamiento de las mismas en las labores de relaciones exteriores de cada país.

### 1.9 Casos de éxito de Costa Rica en el uso de la diplomacia digital

Para lograr comunicación con personas oriundas de Costa Rica residenciadas en ese país, luego del terremoto de Chile del año 2010, la embajada de Costa Rica en Chile creó una página en Facebook, lo que hizo posibles dichos contactos.

La página denominada “Embajada de Costa Rica en Chile”, para el año 2017, contaba con 1960 seguidores y contenía información de interés acerca de seguridad, aspectos de cultura, y otros. Este es un ejemplo del empleo de las redes que, aunque no se inició con fines de diplomacia pública, ha logrado dicho objetivo,

debido a su permanencia. Posteriormente, dicha embajada creó una cuenta en Twitter, en 2012, que alcanzó 2343 seguidores en 2016 y su página web (Moreira, 2017).

Por su parte, la embajada de Costa Rica en Brasil realizó un ejercicio similar, con la creación de su página en Facebook, de acceso restringido, y de su página web, la cual dejó de funcionar en el año 2014. Si bien este último pudiera no ser considerado un caso de éxito, es claro que dicha embajada visualizó la necesidad del empleo de esta herramienta, lo cual es un aspecto positivo dentro de la gestión de dicha embajada (Moreira, 2017).

Las relaciones de Costa Rica e Israel datan del año 1963, enmarcadas por unas relaciones cordiales y amistosas. Las acciones diplomáticas han sido principalmente públicas, con resultados satisfactorios para Costa Rica, como el logro del otorgamiento de numerosas becas de estudio para estudiantes costarricenses en Israel, en un plan de educación al público extranjero (Bonfatti, 2020). Eventualmente, el empleo de los medios ha llevado a la creación del perfil “Embajada de Costa Rica en Israel” en Facebook, para el año 2013, accesible y que, para el año 2017, contaba con 1144 seguidores.

Las relaciones de Costa Rica con Turquía, aunque más antiguas que las que sostiene con Israel, ofrecieron serias limitaciones en la puesta en marcha de políticas de cooperación, hasta que en el año 2000 se anticipó la apertura de este país para el inicio de relaciones comerciales, por lo que Costa Rica designó un Embajador Concurrente. En el año 2014, la embajada de Costa Rica en este país, siguiendo los mismos pasos que su homólogo en Israel, creó un perfil en Facebook que identificó como “Embajada de Costa Rica en Turquía”, de fácil acceso y que en 2017, tenía un total de 1027 seguidores (Moreira, 2017).

Los casos descritos representan una muestra del uso de herramientas digitales en actividades de diplomacia pública, al difundir informaciones relativas a diversos

temas en una plataforma que favorece la difusión del mensaje a un público numeroso, en poco tiempo. Los cuatro países involucrados, a saber, Brasil, Turquía, Chile e Israel ocupan los puestos número cuatro, catorce, treinta y ocho y sesenta, respectivamente, según datos del año 2016 emitidos por Internet Live Stats<sup>2</sup>, en cuanto a la cantidad de ciudadanos que emplean internet (Moreira, 2017).

Lo anterior constituye una condición ventajosa en cuanto al empleo de la diplomacia pública a través de las redes sociales, considerando el tiempo que los habitantes de cada país destinan a explorar las redes y, consecuentemente, a informarse de las acciones de política exterior que se canalizan por estas vías.

El seguimiento que la población hace de las páginas web, perfiles creados en las aplicaciones Facebook y Twitter, en definitiva, es una demostración del interés de ciudadanos relacionados con ambos países, por las publicaciones, actividades realizadas o por realizar en las que, incluso, pudieran participar.

Los comentarios que emiten quienes visitan las páginas y que, a su vez, se convierten en conversaciones con varios participantes, constituyen un insumo valioso para los diplomáticos, quienes de esta manera pulsan el interés y la opinión de los ciudadanos y les permite tomar decisiones para, en definitiva, lograr los objetivos planteados. En este punto, sin embargo, es clave la actualización de las redes, su atención regular con la emisión de respuestas y la entrega oportuna de datos. De ese modo, se mantiene el interés y se aprovecha eficientemente este mecanismo de diplomacia, con carácter público y digital.

---

<sup>2</sup> Internet Live Stats es parte de un proyecto estadístico que provee información, en tiempo real, de datos numéricos que cambian en el tiempo – como el crecimiento poblacional, muertes y nacimientos, consumo de energía, emisiones de CO<sub>2</sub>, entre muchos otros datos mundiales de interés.

<https://www.internetlivestats.com/internet-users-by-country/>

En consecuencia, la política exterior de Costa Rica, al igual que la de muchos otros países, debe incluir entre sus actividades permanentes la formación en el empleo óptimo de las herramientas digitales, así como la actualización de las plataformas que sirven de base para la diplomacia digital que ejercen los Estados.

## **CAPÍTULO II. USO DE HERRAMIENTAS EN EL PROCESO DE ADHESIÓN DE COSTA RICA A LA OCDE**

### **2.1 Proceso de Adhesión de Costa Rica a la OCDE**

La evaluación de Costa Rica por los comités de la OCDE, durante el proceso de adhesión, no solo mostró la situación del país sino que movilizó acciones dirigidas a corregir lo que se consideraron como las descalificaciones detectadas durante dicho proceso y cuyas modificaciones condujeron eventualmente a la aprobación del comité y, finalmente, a la adhesión de Costa Rica a la OCDE.

Para la evaluación del ingreso a la OCDE, Costa Rica debía seguir la Hoja de Ruta aprobada por el Consejo de la organización, la cual describía los términos y condiciones del proceso que debía seguirse, para lograr la adhesión de Costa Rica.

De acuerdo con la Hoja de Ruta, el país sería sometido a la evaluación de 22 comités técnicos de la OCDE. Las evaluaciones estaban basadas en dos aspectos fundamentales, a saber: la voluntad y capacidad de Costa Rica para la implementación de los instrumentos jurídicos de la OCDE, por una parte, así como la evaluación de las políticas públicas versus las mejores prácticas de la OCDE.

Los comités evaluadores, en el orden en el que se alcanzó su aprobación, son los siguientes: Comercio, Salud, Agricultura, Política Educativa, Política Científica y Tecnológica, Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales, Política Regulatoria, Políticas del Consumidor, Política para la Economía Digital, Seguros y Pensiones, Químicos, Asuntos Fiscales, Gobernanza Publica, Política Ambiental, Estadística, Gobierno Corporativo, Inversión, Pesca, Competencia, Mercados Financieros, Anti-Cohecho y Análisis Económico del Desarrollo (Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica, 2022).

Por supuesto, cada comité planteaba el cumplimiento de lineamientos específicos, según su área de competencia y alineada a las mejores prácticas de la OCDE. A

continuación, se describen los aspectos evaluados por los comités de Gobernanza Pública y el de Política de Economía Digital, en aspectos relacionados con el desarrollo, conocimiento y empleo de herramientas tecnológicas por parte del gobierno de Costa Rica, en su gestión de política pública interior.

En próximas secciones, se discutirá la importancia de las herramientas tecnológicas digitales de comunicación e información, en el desarrollo de la política exterior de Costa Rica mediante la práctica de la diplomacia digital, y la transmisión y difusión de la información en tiempo real, durante el proceso de adhesión y post adhesión.

### *2.1.1 Comité de Gobernanza Pública*

Según McBride, Junior y Mejía (s.f.), la gobernanza ha sido definida en diversas formas, pero en esencia, se diferencia del gobierno en cuanto que la gobernanza no es un asunto sólo del Estado.

En un proceso de gobernanza pública, el Estado no es el único encargado de los problemas públicos de la sociedad, porque en este escenario, son responsables por igual las organizaciones privadas y la sociedad civil. Con esta visión, el gobierno único y jerárquico pasa a ser un sistema de gobierno, en el que el Estado coordina las acciones de los demás actores presentes (u-gob.com, 2022).

En el caso del Comité de Gobernanza Pública de la OCDE, los puntos de evaluación estaban claramente orientados a medir la calidad de la gobernanza costarricense, en la identificación de la separación de poderes, la rendición de cuentas, la integridad de sus funcionarios, la medición de la eficiencia mediante indicadores de gestión, etcétera. El punto de interés relativo al trabajo en curso se relaciona con la posibilidad de la articulación del gobierno con los demás actores involucrados en la gobernanza, a saber, sector público y privado, mediante los recursos tecnológicos, de tal manera que el gobierno adoptase un carácter digital (Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica, 2022).

De manera específica, el comité contemplaba en uno de sus puntos de evaluación, el uso que el gobierno hace de las Tecnología de Información y Comunicación (TIC). También medía el acceso electrónico que ofrece el gobierno, y su presentación como la de un gobierno digital que habilita de manera estratégica el desempeño del sector público. El comité valoró igualmente – en línea con lo anterior – la capacidad de respuesta que ofrece el gobierno, en su versión digital, a las necesidades de la sociedad civil. Para finalizar, el comité evaluó las condiciones dispuestas para la efectiva implementación del gobierno digital (Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica, 2022).

En este punto, es importante diferenciar un gobierno digital de una gobernanza igualmente digital. En ambos casos, se emplean herramientas tecnológicas de comunicación digital. En el primero, sin embargo, la comunicación se da solo en una dirección, desde el gobierno hacia los ciudadanos. En el segundo caso, la comunicación fluye en ambas direcciones, toda vez que la sociedad civil y privada participan activamente y toman decisiones, de manera que se hacen corresponsables de las decisiones tomadas por el gobierno (u-gob, 2019).

De vuelta a la OCDE, sus recomendaciones en materia de gobernanza pública y gobierno digital contemplan el uso de los recursos digitales como un mecanismo que agiliza la gestión de los gobiernos, haciéndoles más eficaces y competentes en la atención de los diversos sectores de la ciudadanía, a la vez que más transparentes. En definitiva, la OCDE considera que la modernización, hacia la gobernanza digital, agrega valor público (Naser, 2021).

La OCDE desarrolló el Índice de Gobierno Digital, mediante el cual se mide el progreso de los países en su desarrollo hacia un gobierno digital. Para ello, se apoya en seis características que deben describir dicho gobierno, lo que contribuirá en su diseño e implantación. La primera de ellas es que el gobierno sea digital por diseño, lo que significa que sea capaz de sacar ventaja de la tecnología para replantear sus procesos públicos y hacerlos más simples y efectivos, antes que hacer una simple

conversión de un proceso que se convierte en una versión digital. De esta manera, el gobierno abrirá nuevas líneas de comunicaciones entre los ciudadanos y el gobierno, facilitando las interacciones entre ambos (Naser, 2021).

La segunda característica del gobierno digital es que el mismo es impulsado por los datos, de manera que les emplea, aprovechándolos del todo en la prestación de servicios, a la vez que pueden ser reutilizados cuantas veces sea necesario para la toma de decisiones. También actúa como plataforma (como la tercera característica), que contiene todo lo necesario para que puedan atenderse y responderse, sin demora, las necesidades manifestadas por los usuarios (Naser, 2021).

A continuación, se tiene que el gobierno digital es abierto, lo que significa que entrega datos del gobierno, de las políticas y de sus procesos de formulación, así como todo lo que la legislación permita que les sea entregado a los usuarios, en línea con el mejor interés público. Además, es dirigido por el usuario, es decir, que privilegia la atención a sus necesidades. Finalmente, es proactivo, al anticipar las necesidades de los usuarios, lo que le permite entregar respuestas rápidas y efectivas, eliminando de esa manera la burocracia en muchos procesos (Naser, 2021).

En definitiva, es claro que la propuesta de la OCDE, basada en las mejores prácticas compiladas de las experiencias de sus miembros, ratifica la exitosa operación de las instituciones de cualquier tipo, si gestionan de manera inteligente sus herramientas tecnológicas de información, diseñadas para la atención de los usuarios, con efectividad y rapidez. De esa manera, se alcanza una notoria relación entre la gobernanza digital y un gobierno digital, que hace que la segunda se convierte en una herramienta de la primera, para lograr una positiva transformación del sector público (Naser, 2022).

Para complementar la gobernanza, en versión digital, la OCDE propone diversas opciones para institucionalizarla en sus países miembros. Las opciones poseen sus fortalezas y también debilidades, de manera que cada país debe seleccionar la que ofrezca el mejor resultado, vigilando periódicamente su evolución. La madurez del Estado y de su gobernanza será uno de los factores que determinará la selección apropiada.

El primero de los modelos de institucionalización de la gobernanza digital es mediante la creación de un ente cuya función sea la de implementar, coordinar y supervisar la tecnología a emplear en la administración pública. Para ello, se contrata un personal especializado, considerando la falta de preparación especializada del personal de la administración pública.

Una segunda opción es la que plantea una coordinación central, que establece las mejores políticas y aprueba las inversiones en TIC para todas las instituciones del gobierno. Este modelo ofrece la ventaja de establecer estándares comunes a todas las dependencias gubernamentales, pero siendo que las necesidades son diferentes, la adquisición de productos costosos o muy especializados pudiera atender en contra de la efectividad de algunos de los servicios públicos, disminuyendo la velocidad de respuesta.

La tercera y última opción es la de un modelo descentralizado, a través del cual cada ministerio canaliza sus necesidades de TIC. Aunque esta opción ofrece una mayor flexibilidad a cada ente ministerial, las experiencias aprendidas por cada una no se transmiten al resto de las dependencias gubernamentales, desequilibrando de ese modo la implementación global en la digitalización del gobierno (Naser, 2021).

A continuación, se presentan los resultados de la revisión de la comisión de Gobernanza Pública de la OCDE, al 2014. Estos resultados mostraron que, pese a las características sobresalientes de Costa Rica en lo que respecta a su estabilidad

política y económica, a la existencia de sólidos mecanismos para garantizar los derechos humanos y a la elevada expectativa de vida promedio de los costarricense al nacer, con respecto al resto de los países latinoamericanos, a la fecha de la revisión existían serias debilidades en los mecanismos de gobernanza del país, que impedían una mayor prosperidad de los ciudadanos costarricenses (OCDE, 2015).

Los hallazgos de la revisión realizada incluyeron una administración pública fragmentada, con una capacidad de dirección limitada por parte del centro de gobierno. Además, se encontró que gran parte del presupuesto estaba fuera del plan presupuestario. La sostenibilidad fiscal se encontraba bajo una presión muy severa y se identificaron disparidades regionales y desigualdades.

Otros de los problemas identificados en la gobernanza se relacionan con una cultura de gestión orientada a los procesos (y no a los sistemas), lo que explica la fragmentación de la administración pública. Además, la información disponible no se aprovechaba debidamente, en el análisis de resultados de las políticas públicas.

De igual modo, se identificaron debilidades en la gestión de recursos humanos en el sector público, con datos poco confiables sobre la fuerza laboral y una inadecuada gestión de las competencias.

En general, el sistema mostró problemas, a los que se sumó la existencia de varias plataformas digitales con las que se ejecutaban diferentes procedimientos en las instituciones, que impedía la uniformización de los procesos, con la pérdida de tiempo asociada (OCDE, 2015).

En línea con la revisión de los hallazgos descritos y la ejecución de las acciones correctivas, Costa Rica diseñó, en el año 2018 – antes de la adhesión a la OCDE -, la *Estrategia de Transformación Digital de Costa Rica*. Dicha propuesta se elabora en el marco del Bicentenario, y muchas de ellas atienden a las observaciones emanadas de comité evaluador. El plan de transformación de Costa Rica en una nación digital se traduce en mejoras que aceleran la productividad, la competitividad

y el desarrollo socioeconómico, teniendo como marco el mejor aprovechamiento de las tecnologías digitales para toda la administración del estado (Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, s.f).

Este plan persigue proyectar a Costa Rica como una nación digital, con las características de una administración interoperable, segura y eficiente en la prestación de sus servicios. La implantación de las propuestas que se describen a continuación allanará el camino hacia la aprobación de los comités evaluadores, en los aspectos relacionados con la implantación de recursos tecnológicos y el empleo de herramientas tecnológicas de comunicación (Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, s.f).

La *Estrategia de Transformación Digital de Costa Rica* constituye un programa mediante el cual Costa Rica toma ventaja de las oportunidades que brinda la Cuarta Revolución Industrial y las Sociedades del Conocimiento. Las tendencias mundiales imponen estas acciones; con la digitalización de sus servicios públicos, los países han experimentado notables avances en sus desarrollos, en lo económico, político y social. La digitalización del sistema de gobierno permitirá que Costa Rica sea una nación más competitiva, en la que sus ciudadanos posean mejores oportunidades de crecer y disfrutar de bienestar y prosperidad.

La cuarta revolución industrial describe la digitalización masiva de las unidades de producción, de manera inteligente, lo que trae a la luz nuevas formas de desarrollo económico. Las sociedades del conocimiento, por su parte, son reconocidas por la UNESCO como aquellas en las que quienes la integran se apoyan en los recursos de acceso y procesamiento de la información, para generar nuevas formas de conocimiento. En lo que respecta al desarrollo económico y social, en los países en los que las sociedades de conocimiento trabajan en su mejoramiento son descritas por la OCDE como las economías impulsadas por el conocimiento. Ambas tendencias constituyen la base que soporta la estrategia de digitalización de Costa Rica, de tal manera que el país y sus ciudadanos se beneficien de estos dos grandes

desarrollos que, sin duda, han cambiado las sociedades mundiales y la calidad de los ciudadanos en muchas partes del mundo.

La iniciativa de transformación de Costa Rica en un gobierno digital ya estaba antecedida por diversas acciones que había llevado a cabo el gobierno costarricense, en la implantación de un gobierno digital. A la fecha de la emisión de la propuesta que se describe, ya Costa Rica contaba con la firma digital y el reconocimiento legal de documentos digitales. La administración pública contaba con el Expediente Digital Único de Salud (EDUS). Estos son apenas algunos ejemplos de acciones digitales que reducen los tiempos de respuesta y uniformizan gestiones públicas, en lo que apenas son dos de los beneficios que esta transformación ofrece al país (Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, s.f.).

Costa Rica, antes de su adhesión a la OCDE y del diseño de la *Estrategia de Transformación Digital de Costa Rica*, se ubicaba entre los 10 países de América con mayores avances en temas relacionados con gobierno digital, según la medición realizada por las Naciones Unidas en 2018. Sin embargo, el gobierno comprende y actúa en línea con la necesidad de masificación de los servicios digitales. Las observaciones obtenidas por los comités evaluadores ratifican la necesidad de dichas acciones y ciertamente el trabajo de cumplimiento de la Hoja de Ruta para consolidar el ingreso de Costa Rica a la OCDE así lo demuestra.

Para el diseño de la *Estrategia de Transformación Digital hacia la Costa Rica del Bicentenario 4.0*, en primera instancia fue necesaria la revisión de la normativa asociada, para soportar la incorporación de TIC en la gestión pública. También se estudiaron los casos conocidos de países con experiencias positivas de implantación de gobiernos digitales. El plan de transformación digital debió contemplar la disponibilidad de herramientas digitales a la fecha en la administración pública, como el punto de partida y el modelo de gobernanza deseado, para guiar el diseño en su totalidad.

Los cuatro lineamientos rectores definidos para la implantación de la estrategia de transformación digital de Costa Rica, incluyeron la apropiación de los últimos adelantos en tecnología, para que las empresas, las instituciones públicas y los ciudadanos puedan hacer uso de ellas y sus ventajas. La prestación de servicios públicos digitales, al alcance de todos, constituye otro de los lineamientos claves en esta estrategia. La implantación de sistemas integrados impedirá que se duplique la información y facilitara que esté disponible a todas las instancias, de manera que el ciudadano no tendrá que transmitirla repetidas veces, con la pérdida adicional de tiempo y solución. Las dependencias públicas, además, podrán colaborar entre ellas, evitando esfuerzos adicionales que reduzcan su eficacia y eficiencia (Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, s.f.).

La seguridad de la información debe estar garantizada, como es de esperar, debido a los riesgos que la digitalización trae consigo. Para ello, es fundamental contar con personas calificadas que tengan el conocimiento y las habilidades necesarias para implantar las soluciones digitales y apoyar a los ciudadanos en el aprovechamiento de las mismas. En ese sentido, el Estado debe suministrar los recursos financieros que aseguren la capacitación del personal especializado y, en general, la implementación de la estrategia en su totalidad.

Con la tecnología de última generación, el suministro de servicios públicos digitales inclusivos y seguros, y el suministro de recursos financieros que aseguren un talento humano especializado y el diseño de sistemas públicos que respondan a las necesidades de la población, será posible lograr un gobierno digitalmente inteligente, en lo que constituye el cuarto eje rector de la estrategia de digitalización de Costa Rica. El país confía en implantar un gobierno digital que logre satisfacer las necesidades de sus ciudadanos con eficiencia, en igualdad de condiciones y oportunidades para todos, de acuerdo con los resultados que dicha gestión debe emitir y cuyo seguimiento no puede ser descuidado, en aras de su permanente evaluación y mejora (Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, s.f.).

*La Estrategia de Transformación Digital hacia la Costa Rica del Bicentenario 4.0* está diseñada en proyectos que se alinean a 6 ejes estratégicos: Pura Vida Digital, CR Inteligente, Transformación Empresarial 4.0, Sociedad Innovadora, Buena Gobernanza y Costa Rica Conectada.

El primero de ellos, Pura Vida Digital, tiene como objetivo lograr que se cuente con servicios públicos digitales, integrados, seguros y de alta calidad, en beneficio de los ciudadanos costarricenses. Este eje reconoce la importancia de un sistema nacional de servicios que posee los medios necesarios para que exista una relación estrecha entre el ciudadano y el sistema público, lo que debe culminar en una atención inmediata y a la medida de sus necesidades.

La transformación digital, en consecuencia, estará orientada al alcance de escuelas y hospitales digitales, la implantación mejorada del sistema de datos único en salud - Expediente Digital Único en Salud, EDUS, la generación de citas y recordatorios automatizados y la generación de botones de pánico para la atención en situaciones de riesgo. Este eje está claramente orientado a mejorar la atención y calidad de los servicios de salud, con la consecuente mejora en la calidad de vida de los ciudadanos, a través del acceso digital inmediato y eficaz. Además, considera posible el aumento de la cobertura y la calidad del sistema educativo en todo el país (Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, s.f.).

En el sector de transporte, el eje Pura Vida Digital plantea el desarrollo de herramientas tecnológicas que logren un mejor y más eficiente aprovechamiento del sistema de transporte nacional, con acciones como el pago electrónico, las opciones de comunicación que entreguen datos de las experiencias de los usuarios, entre otras. Lo anterior reducirá los tiempos de traslado, acercará la información de los servicios de transporte a los usuarios y ofrecerá información clave para la toma de decisiones del sector.

Para el sector público, un sistema único para la realización de trámites administrativos significa una mejora significativa que reduce los tiempos de operación, asegura una atención efectiva de los ciudadanos, logra la interoperabilidad de los servicios públicos y, entre muchos otros beneficios, mejora la experiencia del usuario que no debe repetir la información, reduce los tiempos de respuesta y alcanza soluciones satisfactorias.

Cada uno de los ejes plantea, al igual que el anterior, la transformación digital esperada y el resultado que con ella es posible, considerando los beneficios para todos los sectores involucrados, a saber, gobierno y ciudadanos.

El objetivo del eje CR Inteligente es el alcance de la transformación de las instituciones públicas, para conseguir un trabajo colaborativo y eficiente entre ellas, mediante la aplicación de nuevas tecnologías que además harán posible la toma de decisiones inteligentes. La Transformación Empresarial 4.0 procura que se faciliten los mecanismos requeridos para que la productividad y la competitividad de las empresas crezcan, en línea con los adelantos que la tecnología ofrece en la cuarta revolución industrial (Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, s.f).

La Sociedad Innovadora como eje rector busca promover la innovación social, de tal manera que la nueva sociedad costarricense haga uso de las nuevas tecnologías para su diario vivir, aprovechando sus bondades y adueñándose de ellas, de tal manera que pasa a formar parte de la sociedad en un trabajo conjunto de iguales con el resto de los actores.

En línea con el eje rector anterior, la Buena Gobernanza plantea el logro de la participación ciudadana de la mano con el gobierno, en una gestión de gobernanza positiva y transparente. Finalmente, Costa Rica Conectada es el eje rector que pretende, en una estrecha relación con los anteriores, alcanzar una sólida infraestructura de telecomunicaciones, que permita una conectividad global de los ciudadanos con los distintos sectores productivos y el sector público, de manera

que la conectividad sea inclusiva (Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, s.f).

*La Estrategia de Transformación Digital hacia la Costa Rica del Bicentenario 4.0*, según su hoja de ruta, es un plan diseñado para su implementación en un lapso de 4 años, en el periodo 2019-2022. En consecuencia, el plan – y no su implementación y resultados – fueron sin duda considerados por el comité evaluador de la OCDE, en su proceso de adhesión a la organización, toda vez que la presencia de un gobierno digital es clave y se incluye entre las mejores prácticas; las experiencias de los países miembros ratifican el aprovechamiento de las TIC y, en definitiva, la digitalización del gobierno como una de las condiciones que estimula el crecimiento económico de los países.

En consecuencia, cabe esperar que la implementación de la *Estrategia de Transformación Digital hacia la Costa Rica del Bicentenario 4.0* constituya una de las acciones que se realicen post adhesión a la OCDE y que el uso de las herramientas tecnológicas, tal y como está planteado en la hoja de ruta de dicha estrategia, constituya un elemento de cumplimiento de Costa Rica con los compromisos adquiridos al formar parte de la OCDE.

Costa Rica alcanzó la aprobación del comité evaluador en Gobernanza Pública, en Abril de 2019, como parte del proceso de adhesión a la OCDE (Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica, 2022).

### ***2.1.2 Comité de Política de Economía Digital***

Se entiende por economía digital a la producción, comercialización y consumo de bienes y servicios, mediante el empleo de las tecnologías de información. La economía digital se soporta fundamentalmente de la infraestructura que permite la gestión del comercio por internet, es decir, los equipos, los programas informáticos y el personal especializado en el manejo de este tipo de *softwares*.

En el mundo cada vez más globalizado, en el que el desarrollo de las TIC se muestra indetenible, la economía ha encontrado en la digitalización una oportunidad de introducirse a las sociedades y para que los países experimenten un importante y sostenido crecimiento económico. De hecho, en los países en los que se masificó el uso de las TIC, se observa un evidente desarrollo de la economía digital, lo que demuestra la oportunidad que significa la apropiación de las nuevas tecnologías, para ponerlas al servicio – en este caso – de la economía (Cruz, 2017).

Ahora bien, el primer componente de la economía digital es la infraestructura existente de las redes de banda ancha. Las TIC son el segundo componente y, por último, aunque no menos importantes, los usuarios finales que llevan a cabo las operaciones comerciales por vía digital.

De acuerdo con lo anterior, es evidente la imperiosa necesidad del acceso a internet para potenciar las TIC y poder asumir la economía digital como la opción que brinda la oportunidad de crecimiento económico de un país. Así lo entiende la OCDE, toda vez que lo recoge entre las mejores prácticas y por ello propuso, entre los distintos aspectos a evaluar por el Comité de Política de Economía Digital, la formulación de políticas que estimulen la implantación y el uso de la conectividad vía internet, a través del acceso a banda ancha (OECD.org, s.f.).

La hoja de ruta planteó la garantía de la naturaleza descentralizada y abierta de la banda ancha que posee Costa Rica, de manera que quienes le usen puedan disfrutar de los beneficios económicos y sociales que ello les ofrece. Otro de los aspectos a evaluar incluyó el desarrollo de políticas que estimulen el uso de internet, para la práctica de la economía digital, a través de la promoción de mercados competitivos y/o el desarrollo de aplicaciones destinadas a actividades de esta naturaleza (Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica, 2022).

Otro punto que no puede ser descuidado en el uso de las TIC y la conexión de banda ancha, en las operaciones relativas al comercio digital en particular y a la

economía digital, en general, es la seguridad de las operaciones y de los individuos que las realizan. Para ello, deben aplicarse los controles correspondientes, que protejan los datos empleados en las transacciones y garanticen la confidencialidad correspondiente, lo que en definitiva estimulará la confianza en la ejecución de estas operaciones (Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica, 2022).

Con base en lo anterior, debía atenderse la recomendación emanada de la OCDE acerca de las mejoras en el acceso a la información del sector público, que permitiese incluso su reutilización, de ser necesaria, en un ambiente seguro y transparente para las operaciones comerciales digitales.

Finalmente, el comité evaluador incluyó como una última recomendación la promoción de una cultura, en la que se identificaran y analizaran los riesgos asociados al uso de sistemas informáticos, las redes de información y, en general, de la infraestructura de información, para diseñar las estrategias para evitar o minimizar dichos riesgos y proteger todos los elementos involucrados (Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica, 2022).

La OCDE, en su publicación *Políticas de Banda Ancha para América Latina y el Caribe: Un Manual para la Economía Digital*, emite una serie de recomendaciones para la formulación de políticas de banda ancha, que se han calificado como buenas prácticas compiladas de diversos países miembros. La primera de las recomendaciones es que el sector privado sea el encargado del despliegue de las redes de banda ancha y su oferta de servicios. El sector público, por el contrario, solo debe participar de esta operación, de ser necesario. Dicho despliegue, acompañado de una atractiva oferta del servicio, debe resultar en una alta demanda, toda vez que se espera que el mismo sea económicamente asequible, a lo que se suman otras bondades de la prestación del servicio.

En paralelo, el sector público debe trabajar en la emisión de políticas que estén orientadas a aumentar el acceso a la banda ancha. Dichas políticas deben incluir

planes que satisfagan a todas las instancias posibles de usuarios de este servicio. También deben ofrecer apoyo a los inversionistas, mediante políticas sólidas que se traduzcan en normas estables y perdurables, que estimulen la inversión a largo plazo (OCDE.org, s.f.)

Volviendo a la primera recomendación, el despliegue de las redes de banda ancha, es conveniente que los costos de dicho despliegue sean los menores posibles, para que la competencia se estimule.

La competencia es, sin duda, la vía que permitirá que se alcancen los mejores (menores) precios posibles para los servicios de banda ancha, lo que debe redundar en un importante número de suscriptores. Esta conducta conduce a una mejorada capacidad de respuesta y garantiza la innovación, toda vez que se generan recursos para ello (OCDE.org, s.f.).

La normativa regulatoria no debe olvidar los mercados mayoristas y los inversores que pueden superar al resto de la competencia por razones financieras, limitando su accionar, de manera que no se impongan al resto de los postulantes y tengan acceso limitado, en aras de la seguridad de los datos y las oportunidades de los usuarios.

Todo este ejercicio no debe descuidar el acceso a banda ancha en sectores menos favorecidos, en zonas muy lejanas o rurales. En ese caso, las autoridades públicas pueden estimular la acometida en estas zonas, mediante incentivos para los inversores. Otra alternativa la constituye el financiamiento de redes troncales nacionales, cuando los mercados no satisfagan la demanda (OCDE.org, s.f.).

Para finalizar, el tema de los impuestos fiscales debe ser revisado cuidadosamente, para evitar la aplicación de elevados gravámenes que desestimulen la inversión, impidiendo así la libre competencia y redundando en altos costos del servicio, disuadiendo a los usuarios de su potencial contratación.

Resulta interesante destacar como en el año 2013, antes de completarse la evaluación del Comité Políticas de Economía Digital, Costa Rica se suscribió a algunos instrumentos legales de la OCDE, aun en pleno proceso de implementación de la Hoja de Ruta y evaluación de los comités. Este paso se interpretó como una evidente manifestación de la disposición de adecuar sus procesos a las mejores prácticas y agilizar de este modo la adhesión a la OCDE. El instrumento legal que firmó Costa Rica es la Declaración sobre el Futuro de la Economía de Internet (OCDE.org, 2013).

La declaración mencionada se acordó en una asamblea realizada en Seúl, Corea, en el año 2008. Los firmantes del acuerdo manifestaron, a través de dicha declaración, el deseo de promover la economía digital y, de ese modo, el crecimiento de una economía sustentable, acompañada de las políticas regulatorias adecuadas, para la innovación, la inversión y la competencia en las TIC.

En la declaración, los países firmantes se comprometieron a trabajar en el desarrollo de la economía digital, asegurando la implementación de las herramientas requeridas para ello: TIC, acceso a las redes y protección de los usuarios, en el manejo de la información confidencial. La declaración manifiesta la certeza que poseen los firmantes acerca del desarrollo de la economía digital como expresión de la libertad de expresión, del derecho a la información y su libre flujo, así como también de la protección de las libertades individuales, todos los cuales son elementos que describen a una sociedad democrática (OCDE, 2008).

Del mismo modo, los firmantes se comprometieron a emplear las herramientas que regularmente se emplean para la economía digital, en la atención de desafíos globales, como es el caso del cambio climático, por ejemplo.

La declaración ratificó la visión que poseen todos los países participantes, acerca de la positiva influencia de la economía digital para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos en el mundo, por cuanto su desarrollo ofrecerá nuevas oportunidades

de empleo, una mejorada productividad, oportunidades en educación, salud y servicios públicos. También estimulará la creación de nuevas empresas, en un proceso más sencillo que no requiere mayores inversiones en infraestructura y publicidad.

La economía digital reúne numerosas ventajas, descritas en la declaración, entre las que se cuentan el empoderamiento de los usuarios que realizan las operaciones en línea, el desarrollo de plataformas que faciliten las operaciones con transparencia y seguridad, la oportunidad de realizar actividades económicas con rapidez a través de las redes de comunicación, conectando simultáneamente a millones de personas, abriendo de ese modo la oportunidad para la ejecución de nuevas actividades, aplicaciones y servicios económicos y sociales (OCDE, 2008).

Para finalizar, la declaración a la cual está adscrita Costa Rica invita a la OCDE a promover los objetivos planteados en el documento, lo que efectivamente hace, al desarrollar y promover políticas y principios regulatorios, lineamientos, otros instrumentos y mejores prácticas para el desarrollo futuro de la Economía Digital o de Internet. Además, propone que se investiguen los impactos y la contribución de Internet y las TIC en el estudio del cambio climático y el mejoramiento de la eficiencia energética.

Entre otras acciones, se propone igualmente que la OCDE monitoree periódicamente los controles en seguridad y estabilidad de internet, la habilitación transfronteriza de intercambio de información y los indicadores estadísticos de uso y acceso a internet por parte de los ciudadanos, las empresas y las instituciones. Por supuesto, en la continuación del trabajo que compila las mejores prácticas, estudiar el caso del gobierno electrónico y la transformación del sector público bajo este esquema (OCDE, 2008).

En resumen, Costa Rica se sumó a una declaración que reconoce la importancia de la economía digital en el desarrollo de los países y se comprometió a realizar

diversas acciones que permitan su sostenimiento, difusión y mejora. La declaración invita a la OCDE a vigilar e incluir la economía digital, con sus avances y desarrollos, entre las mejores prácticas que propone a los países miembros, en el mejor interés de lograr el bienestar de los ciudadanos y el desarrollo de las economías de cada país.

Costa Rica alcanzó la aprobación del comité evaluador en Políticas de Economía Digital en Diciembre de 2017, como parte del proceso de adhesión a la OCDE (Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica, 2022).

## 2.2 Políticas de digitalización del Estado costarricense en el contexto de la adhesión a la Organización

Las secciones anteriores describen los hallazgos realizados por la OCDE en el proceso de evaluación de dos de los veintidós comités, y sus posteriores aprobaciones, una vez emitidas opiniones formales al respecto de los temas de evaluación. Estas últimas, a saber, las opiniones formales, equivalen a una valoración positiva que emite el Comité con respecto a los planes de acción que Costa Rica ha implementado y que soportan los temas que evalúa cada comité.

La descripción detallada de los aspectos evaluados por los comités de Gobernanza Pública y de Política de Economía Digital, en particular, obedece al hecho de que sus recomendaciones consideran prioritario el uso de los recursos digitales para la implantación de un gobierno digital, la oferta de los servicios de banda ancha, el estímulo de empleo de servicios digitales accesibles, seguros y jurídicamente protegidos, en la promoción de operaciones comerciales digitales.

Pese a ello, es claro que al momento de la evaluación de los comités de la OCDE, Costa Rica ya tenía un camino recorrido con las acciones implementadas o propuestas por el gobierno, de acuerdo con lo planificado en el Plan de Acción 2011–2014 y cuya ejecución se relaciona directamente con el uso de TIC, que

condujeron a la aprobación de la totalidad de los comités evaluadores y la posterior adhesión de Costa Rica a la OCDE (Aragón, s.f.).

Los compromisos acordados en el Plan de Acción se agrupan por temas de interés. Algunos de ellos se completaron, otros se encuentran pendientes por su inicio o en proceso de desarrollo. A continuación, se listan los compromisos, para cada tema de interés, que involucran el uso de TIC.

En el Tema de Gestión interna de gobierno, el compromiso propuesto que involucra el uso de TIC es el desarrollo de una plataforma que permita la implementación de un sistema de pensiones mediante el cual se automatice el proceso de emisión de planilla, revalorización y pago de las pensiones a pensionados, integrándolo con instituciones que requieren o soliciten datos relacionadas al pago de pensiones (Aragón, s.f.).

En el Tema de Gestión electrónica del gobierno, los compromisos se relacionan específicamente con el desarrollo de plataformas electrónicas y sitios web. Estas herramientas tecnológicas permitirán una gestión simplificada en la que se reduzcan los procesos y se facilite la interconexión entre las diferentes Instituciones del Estado, haciendo de ese modo que sus operaciones sean más efectivas, eliminando el trabajo que se repite innecesariamente al compartir información y eliminando la necesidad de entrega o manejo de documentación de los ciudadanos.

Otro de los compromisos propuestos es la actualización de la guía para el desarrollo de páginas web. Esta tarea se realizó en el pasado, con la entrega de dos manuales en sus primeras y segunda versión, de manera que esta sería la tercera versión, en la que se incluirían temas de seguridad en la red, resguardo de datos, acceso de personas con discapacidad y, fundamentalmente, de uso de las redes sociales (Aragón, s.f.).

El Tema de Participación y Seguridad Ciudadana Digitales, contiene propuestas cuya finalidad es el desarrollo de canales que faciliten la participación ciudadana en

la gestión pública, mediante recursos digitales conectados a internet. Una de las propuestas es el fomento de uso de la plataforma “En tiempo”, que permite a sus usuarios monitorear el tiempo que las instituciones públicas invierten en dar respuesta a sus solicitudes. Este caso considera la divulgación de este servicio, poco conocido y que, habiendo sido instalado en el pasado, fue poco utilizado. Además, se propone el desarrollo de dos plataformas, una denominada “Yo propongo”, para la participación ciudadana en las propuestas de proyectos legislativos, y la plataforma “Seguridad Ciudadana Digital”, con la intención de activar acciones de seguridad policíacas de manera inmediata y eficiente, con el apoyo de los ciudadanos (Aragón, s.f.).

El Tema de Servicios para Ciudadanos por medios electrónicos apoya el fortalecimiento de los portales y ventanillas de servicios para ciudadanos. El compromiso contenido en el Plan de Acción, considerando la existencia de ambos servicios, es la de potenciar su uso, ampliar su alcance y mejorar su divulgación, para hacerlos del conocimiento público y accesibles a los ciudadanos.

El Tema de Datos Abiertos constituye un punto valioso en el uso de TIC, por parte del gobierno de Costa Rica y sus instituciones, a través de un portal de acceso libre, que permite que los funcionarios públicos y los ciudadanos tengan acceso a diversos datos, como por ejemplo las estadísticas de datos epidemiológicos que maneja el Seguro Social. Este portal y, en general, el establecimiento de una política de datos abiertos, se apoya en herramientas tecnológicas para lograr que las instituciones puedan compartir información de interés, a la par que los ciudadanos puedan hacer uso de ella, de ser necesario. Lo anterior facilitará la toma de decisiones de quienes puedan y deseen consultar los datos disponibles en estas plataformas, al convertirse en ciudadanos informados y cuya información esté, gracias a las herramientas tecnológicas, al alcance de su mano (Aragón, s.f.).

Existen otros temas contemplados en el Plan de Acción 2011–2014, que derivan de algunos compromisos descritos, como la Transparencia, que se nutre de los datos

publicados del presupuesto anual, por ejemplo. También se suma el Tema de Gobierno Digital sobre trámites para el sector privado, en la que se describe el desarrollo de plataformas que agilicen la creación de empresas, de manera total o parcial y por vía electrónica, así como la implementación de plataformas a través de las cuales el Estado realice sus compras, haciéndolas públicas y contribuyendo así a la transparencia de su gestión (Aragón, s.f.).

Para finalizar, la mayoría de los compromisos, si no todos, contemplan tareas de divulgación mediante campañas de información a través de las redes sociales y la emisión de boletines técnicos, revistas informativas, publicidad a través de los medios de comunicación y correos electrónicos, de todos los mecanismos que poseen los ciudadanos, de acuerdo con las propuestas llevadas a cabo por el gobierno, para atender trámites, tener acceso a información, realizar contraloría ciudadana con el aporte de recomendaciones y quejas y en general, aprovechar los recursos puestos a la disposición de los ciudadanos con el empleo de las herramientas tecnológicas, para hacer sus vidas más productivas y confortables.

Los compromisos acordados en el Plan de Acción se basaron fundamentalmente en la disminución de trámites administrativos y su reemplazo por trámites digitales, con el empleo de plataformas electrónicas interinstitucionales. Además de los elementos que conforman un gobierno digital, algunos de ellos conforman los de un gobierno abierto, con la propuesta de plataformas tecnológicas que faciliten el acceso a la información, en tiempo real, acerca de la gestión de gobierno. De ese modo, el gobierno se planteó el uso de TIC en recursos que mejoren la gobernabilidad, permitiendo el acercamiento entre ciudadanos y gobierno, en una suerte de auditoría ciudadana.

Todo lo descrito muestra un plan cuya implantación estaba planificada, por parte del gobierno de Costa Rica, antes de pasar a ser miembro de la OCDE. Sin embargo, en un esfuerzo realizado para lograr la evaluación positiva de los comités de evaluación de la OCDE, el gobierno costarricense adelantó y/o agilizó el curso de

algunos de dichos planes, de manera que el proceso de adhesión se convirtió en una oportunidad para que fuese posible el inicio de un proyecto de digitalización del Estado. Lo anterior resultó en una gestión satisfactoria para los ciudadanos y, simultáneamente, favoreció la calificación y aprobación de ingreso de Costa Rica a la OCDE.

### 2.3 Rol desempeñado por las TIC en el proceso de adhesión

El Ministerio de Comercio Exterior, COMEX, fue designado como el ente coordinador de las actividades conducentes a conseguir la aceptación de Costa Rica ante la OCDE como país miembro.

Las actividades realizadas por la OCDE en el marco del proceso de adhesión incluyeron la evaluación técnica que debían atender los 22 comités, conformados por representantes de los distintos países miembros de la OCDE, para evaluar el desempeño y los planes de crecimiento de 22 áreas temáticas de interés para el país, para poder consolidar la adhesión de Costa Rica. Para llevar a cabo dichas evaluaciones, cada comité debía recabar toda la información necesaria, mediante el llenado de cuestionarios técnicos. También estaba prevista la ejecución de misiones de estudio, es decir, el trabajo en el sitio de grupos de trabajo, en la comprobación de la información recabada en los cuestionarios.

La labor del COMEX, en el desarrollo de este proceso, fue la de convertirse en el interlocutor entre la OCDE y las diversas instituciones públicas sujetas a las evaluaciones. Lo anterior le obligó a diseñar una estructura de trabajo que facilitara el acompañamiento a cada una de dichas instituciones, conjuntamente con el establecimiento de una oficina en París, cuya dedicación estaba exclusivamente dirigida al alcance de la adhesión de Costa Rica, realizando tareas de diplomacia pública (Jiménez, 2022).

Lo descrito en el párrafo anterior se visualiza como un enorme trabajo realizado en simultáneo por múltiples dependencias y personal especializado, en un trabajo

conjunto que debía asegurar, en primer término, que la información entregada a la OCDE y sobre la cual se evaluaba la posibilidad de adhesión de Costa Rica fuese correcta, claramente conocida y descrita de manera idéntica por todas las instancias correspondientes. Es así como la difusión de la información entregada toma un valor preponderante para asegurar que se cumplieran con las características descritas de la información entregada a la organización y sobre la cual se establecieron compromisos, en el curso del proceso de adhesión.

Además, no se puede dejar por fuera la importancia de la comunicación que debía sostenerse de manera permanente con las delegaciones apostadas en otros países y especialmente con la asignada en París, encargada de las tareas de diplomacia y adhesión a la OCDE. La difusión del trabajo realizado a lo largo de todo el proceso, a través de comunicados de prensa, por ejemplo, en páginas web (como el portal web del Ministerio del Comercio Exterior) y redes sociales, invitó a los ciudadanos a suscribir la decisión de adhesión a la OCDE, lo que sin duda fue de mucho valor, para estimular el apoyo de los funcionarios y la opinión pública en beneficio de esta acción.

Por su parte, la diplomacia pública, apoyándose igualmente en recursos tecnológicos, anticipó la oportunidad de la adhesión, adelantando conversaciones con países miembros y manifestando su aspiración por la culminación de un proceso exitoso que calificó como una inversión a futuro, a la vez que transmitió lo que el Estado costarricense consideró sería su aporte como país miembro de la OCDE, como por ejemplo su contribución en temas de gestión ambiental, así como en la generación de energías limpias. De esta manera, Costa Rica procuraba el interés de algunos de los países miembros, en un esfuerzo por lograr su apoyo en el proceso de adhesión (Pignataro, 2016).

Si bien los resultados concluyeron de manera satisfactoria, es interesante destacar que el proceso de adhesión de Costa Rica requirió de cinco años, desde la invitación emitida por la OCDE hasta convertirse oficialmente en miembro, en 2021. Este lapso

supera el tiempo promedio de ingreso a la organización, según una declaración emitida en 2016 por el (entonces) Secretario General de la OCDE, Ángel Gurría, según la cual, el lapso de ingreso oscila de 3 a 4 años (RPP Noticias, 2016).

El resultado alcanzado por Costa Rica pudiera sugerir que las herramientas digitales utilizadas para hacer posible el intercambio de información entre Costa Rica, por parte de las diversas instituciones y los comités evaluadores correspondientes, así como la gestión de diplomacia pública no fueron óptimas, para que el resultado se alcanzara en un menor tiempo. Hay que tomar en cuenta, sin embargo, la declaración de la pandemia, lo que pudo haber afectado la consecución de este proceso y justifique el lapso transcurrido.

En todo caso, es indudable que el empleo de las TIC era estrictamente necesario y determinante para lograr la coordinación efectiva entre los entes gubernamentales involucrados y la OCDE. La transmisión de datos en tiempo real, el sostenimiento de reuniones a través de videoconferencias, la solicitud de información de manera simultánea a todas las instancias involucradas en el proceso de adhesión, la difusión de los requisitos y los beneficios de la adhesión a la OCDE a los ciudadanos, la invitación a otros países a considerar, en una futura condición de países miembros, operaciones comerciales; todas las acciones descritas no hubieran sido posible de coordinar y ejecutar de manera efectiva, sin el empleo de los recursos tecnológicos de información y comunicación.

Por su parte, Costa Rica ha mantenido, a lo largo de muchos años, una positiva imagen internacional –o lo que se conoce como la marca-país – que ha facilitado su política exterior, convirtiéndole en una nación bien considerada en el ámbito internacional. La evolución de los recursos tecnológicos, como es el caso de las redes sociales a través de las cuales mucha de esta información es difundida, ha facilitado este trabajo de diplomacia, haciendo posible el sostenimiento de dicha imagen y, eventualmente, facilitó el ingreso de Costa Rica a la OCDE, como el cuarto país de Latinoamérica en ingresar, luego de México, Chile y Colombia.

En definitiva, los resultados demuestran su efectividad e impacto, al hacer posible la adhesión de Costa Rica, luego de una gestión rigurosa como la llevada a cabo en la evaluación descrita. El Estado costarricense, consecuentemente, debió agilizar las acciones de digitalización de sus dependencias públicas, lo que si bien se traduce en una positiva gestión de políticas públicas, simultáneamente apoyó el trabajo de cumplimiento de los requisitos que permitieron la adhesión de Costa Rica a la OCDE.

## CAPÍTULO III. LAS HERRAMIENTAS DIGITALES EN LA ETAPA POST ADHESIÓN

### 3.1 Cumplimiento de los compromisos de Costa Rica en materia de digitalización como miembro de la OCDE

Una vez convertido en miembro de la OCDE, Costa Rica no solo disfruta de la privilegiada oportunidad de conocer e implementar las mejores prácticas internacionales para alcanzar un desarrollo sostenible e incluyente, que eleve la calidad de vida de sus ciudadanos. La membresía demanda una serie de obligaciones que el país debe cumplir, para sostener su posición como un nuevo integrante de la organización (Dueñas, 2020). En consecuencia, debe cumplir con una agenda que incluyen un trabajo técnico, administrativo, político y, por último, el cierre de los compromisos post-adhesión. Para ello, el empleo de las herramientas tecnológicas se requiere con fines de diplomacia digital, aunque claramente no es la única gestión que debe ser atendida con este tipo de recursos, debido a la magnitud de dichas agendas y cómo deben ser abordadas (Jiménez, 2022).

Es importante destacar que la adhesión de Costa Rica exige que los valores que el país comparte con esta organización deban ser promovidos, de manera activa, de tal manera que el Estado, con un mayor nivel de compromiso, debe continuar trabajando en la implementación de políticas que logren que sus ciudadanos disfruten de mayores oportunidades y les brinden prosperidad. De ese modo, Costa Rica pasará de ser receptor de buenas prácticas, para convertirse en un generador de conocimiento, retroalimentando a la OCDE en la recopilación de datos que constituyan experiencias positivas, listas para ser incluidas en la compilación de las mejores prácticas internacionales (Ocampo, 2020).

De acuerdo con lo anterior, la incorporación de Costa Rica a la OCDE es apenas el primer paso; esta organización mantiene una permanente evaluación de sus

miembros. La apertura de sus leyes y políticas a la revisión por parte de otros países miembros forma parte de su quehacer dentro de la organización. La disposición de Costa Rica a este procedimiento, como parte de sus obligaciones como miembro de la OCDE, se reconoce como muestra de su transparencia y su disposición a aportar sus experiencias para el beneficio de todos los integrantes de la organización (Ocampo, 2020).

La agenda técnica derivada de la membresía involucra el compromiso de Costa Rica a participar de manera permanente, de la mano de expertos calificados para ello, en los más de 300 grupos de trabajo y en los 38 comités de la organización. Esta participación le permitirá a dichos expertos tener acceso a informaciones técnicas de alto nivel, al conocer las experiencias por otros países miembros y participar en el establecimiento de nuevos estándares internacionales con relación a temas de gran interés como la fiscalidad de la economía digital, por ejemplo (Jiménez, 2022).

Aun con otras agendas pendientes, incluyendo el cierre de los compromisos post-adhesión, las actividades señaladas en lo técnico describen un arduo trabajo. Cada uno de los países miembros, Costa Rica entre ellos, deben colaborar de manera mutua, con la oportuna entrega de información, que contribuya al logro de las funciones de la OCDE. La extensa participación en los numerosos grupos de trabajo y las decisiones alcanzadas en cada uno de ellos, deben ser inmediatamente difundidas, de manera que todas las instancias involucradas dispongan de la información actualizada con inmediatez. Las ubicaciones geográficas y diferencias horarias no deben ser un impedimento para que las informaciones se reciban de manera oportuna, se facilite el monitoreo de las actividades técnicas, se transmitan las inquietudes y aportes, en atención a los compromisos adquiridos con la incorporación de Costa Rica a la OCDE.

La agenda administrativa post-adhesión es relativa al trabajo realizado por el Ministerio de Comercio Exterior (COMEX), en la continuación del proceso de

cumplimiento de la hoja de ruta. Esta agenda refiere la responsabilidad que se le otorga al COMEX como coordinador de las instituciones públicas y sus actuaciones, en línea con sus actividades, de la mano con lo descrito en la hoja de ruta definida por la OCDE. El COMEX se constituye entonces como el punto de contacto en la emisión de los reportes de actuación de Costa Rica, post-adhesión a la OCDE. Además, cumple otras funciones en su designación como la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo. Este último es el órgano que coordina y realiza seguimiento a las actividades de adecuación e implementación de las mejores prácticas sugeridas por la OCDE, conformado por el Ministerio de la Presidencia, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, el Ministerio de Planificación y Política Económica y por el Banco Central (Jiménez, 2022).

El trabajo de coordinación que realiza el COMEX involucra a un conjunto de diferentes entes públicos, reuniendo a más de 40 ministerios e instituciones en foros, comités, programas, entre muchas otras actividades, según sus áreas de competencia específicas, en la culminación de los objetivos propuestos para la efectiva adhesión de Costa Rica a la OCDE y, posteriormente, en el cumplimiento de la agenda administrativa. De esa manera, todos los entes involucrados trabajaron en la preparación de los informes correspondientes, el suministro de información con la documentación respectiva, para lo cual asignaron al personal técnico adecuado para cumplir con dichas tareas (González, 2020).

De acuerdo con lo dispuesto con la OCDE, Costa Rica posee la obligación de emitir informes para dar seguimiento a las acciones realizadas en la culminación de los compromisos asumidos durante el proceso de adhesión. Además, debe presentar reportes regulares de avance como parte de la gestión en la que el país adopta las recomendaciones y los principios de la OCDE, así como también informes periódicos permanentes, que la organización emplea como mecanismos de evaluación de los países miembros, en el cumplimiento de sus obligaciones (Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica, 2021).

Toda esta información está sujeta al manejo de herramientas tecnológicas, en la emisión de la información y su divulgación, basado en el compromiso de un gobierno abierto. Lo anterior demanda la actualización permanente de los portales correspondientes, como es el caso de la página web del gobierno de Costa Rica, por ejemplo, para colocar la información que ofrezca a los ciudadanos datos acerca de la posición del país en el cumplimiento de sus compromisos y los próximos pasos en el desarrollo de recursos tecnológicos, que les brinden una mejor calidad de vida.

La diplomacia pública, por su parte, debe atenderse de manera permanente. La OCDE, en la emisión de las recomendaciones emanadas de sus evaluaciones como parte del proceso post adhesión, señala la conveniencia de la difusión de los resultados satisfactorios obtenidos y las recomendaciones, con el empleo de herramientas digitales de información, así como también mediante talleres, en las modalidades presenciales y virtuales. La razón de dicha indicación es un esperado reconocimiento de todas las partes interesadas en la necesidad de implementar dichas recomendaciones, así como también en la importancia del intercambio de información, a nivel internacional, como parte de la transferencia de las buenas prácticas en las gestiones de los países.

Desde el punto de vista de las políticas públicas, en 2018, Costa Rica se planteó una agenda de digitalización, plasmada en la denominada Estrategia de Transformación Digital hacia la Costa Rica del Bicentenario 4.0. Este plan, propuesto para lograr su implementación en un lapso de 4 años, pretende que el país se apropie de tecnologías, de tal manera que las empresas, los ciudadanos y las instituciones públicas se sirvan de ellas para que todas las dependencias públicas presten sus servicios mediante mecanismos digitales, que los acerquen a la población, garantizando de esa manera la atención que necesitan los ciudadanos, con seguridad y al alcance de todos.

Una de las directrices fue elaborada en la oportunidad de la creación de la Comisión de alto nivel de Gobierno Digital del Bicentenario. También se reguló la creación de

sitios web que sean de fácil acceso para los ciudadanos costarricenses, la selección y compra de recursos tecnológicos y sistemas informáticos adecuados para la gestión gubernamental y, en general, el desarrollo de un Gobierno Digital (Consejo de Promoción de la Competitividad, 2021).

En 2021, fue aprobado el Proyecto de Ley 21.180, mediante el cual se creó la Agencia Nacional de Gobierno Digital, para encargarse de diseñar y llevar a cabo los proyectos que en materia de digitalización de sus operaciones se realizarán para las distintas dependencias de la administración pública (Consejo de Promoción de la Competitividad, 2021).

Acerca de la ciberseguridad o seguridad digital, en 2012 se creó el Centro de Respuesta de incidentes de Seguridad Informática CSIRT-CR. En el año 2017 se entrega la Estrategia Nacional de Ciberseguridad de Costa Rica, con la evaluación de los riesgos informáticos a los que están expuestos los usuarios de internet y sus soluciones. El CSIRT-CR trabaja en actividades de concientización del uso seguro de internet y los delitos informáticos, mediante campañas digitales y capacitaciones. Finalmente, en octubre de 2020, se realizó la segunda entrega del Taller (Workshop) OEA Cyberwomen Challenge, con el apoyo de la OEA (Consejo de Promoción de la Competitividad, 2021).

Otros avances en la digitalización incluyen la emisión de certificaciones y constancias digitales con firmas digitales y sello electrónico. Un ejemplo de dependencias que funcionan enteramente digitales son el Registro Nacional y el Tribunal Supremo de Elección, a través de cuyas páginas web se solicitan y emiten certificaciones y constancias.

En línea con el eje estratégico CR Inteligente, nace el Código Nacional de Tecnologías Digitales; un compendio elaborado en 2020 que contiene las políticas públicas en las que se establecen los requisitos mínimos necesarios de la tecnología que permita la digitalización de los servicios públicos.

El gobierno de Costa Rica adelanta proyectos para ofrecer una identidad digital a cada ciudadano, como el reconocimiento facial, con fines de seguridad pública. También se adelantan planes de digitalización de documentos a menores de edad, mediante un proyecto iniciado en 2019. Todas estas acciones se encuentran aliadas con la elaboración de la legislación respectiva (Consejo de Promoción de la Competitividad, 2021).

Mediante el Eje Costa Rica conectada, se espera lograr un completo desarrollo de la infraestructura de telecomunicaciones. El país también cuenta con la Ley General de Telecomunicaciones N° 8642, para la gestión de espectro radioeléctrico, la cual debe ser objeto de una 'revisión y actualización (Consejo de Promoción de la Competitividad, 2021). Para el desarrollo de ciudades inteligentes, el gobierno de Costa Rica - en 2019 - realizó actividades de divulgación y sensibilización de la población.

Para finalizar, a continuación se describe el trabajo realizado por la Contraloría General de la República de Costa Rica, en la aplicación del Índice de Transformación Digital (ITD). Se trata de un instrumento - digital - que en pocos minutos permite medir el grado de transformación digital de 267 instituciones del sector público. De esta manera, es posible visualizar el avance que posee el gobierno de Costa Rica – al 2022 - en las acciones diseñadas y ejecutadas para lograr el gobierno digital que propuso conseguir, según su adhesión a la OCDE y las mejores prácticas que dicha organización ha transmitido a éste y todos sus países miembros (CGR, 2022).

Las 267 instituciones evaluadas mediante el ITD incluyen cuatro (4) universidades, tres (3) tribunales (Supremo de Elecciones, Administrativo de Transporte y Registral Administrativo, un (1) teatro, cinco (5) superintendencias, el Sistema de Emergencia Nacional 911 y cinco (5) sistemas, cinco (5) bancos, el cuerpo de bomberos, ochenta y dos (82) municipalidades, dieciocho (18) ministerios, diez (10) juntas administrativas, veinticuatro (24) institutos, cuatro (4) direcciones, la defensoría,

cinco (5) bancos, el cuerpo de bomberos, tres (3) museos, trece (13) consejos (nacionales y municipales), veinticuatro (24) colegios de profesionales, cinco (5) comisiones nacionales, la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica y la Contraloría General de la República de Costa Rica, entre otras (CGR, 2022).

La ponderación se realiza sobre la base de cinco niveles de calificación, descritos como Inicial, Básico, Intermedio, Avanzado y Optimizando. Las variables que se miden y que, consecuentemente, estiman el grado de transformación, son la infraestructura digital, el modelo de negocio y la cultura y habilidades digitales que posee la institución.

La Infraestructura Digital describe cuanto se integran la tecnología y la gestión de las instituciones públicas, en su labor de servicio y, simultáneamente, en su proceso de mejoramiento interno. La valoración de esta variable toma en cuenta la dirección a la que se dirige la transformación digital, de manera que debe implementarse una hora de ruta que debe conducir a la infraestructura necesaria para que la institución logre sus objetivos. Además, deben analizarse los mecanismos mediante los cuales la institución garantice la seguridad y disponibilidad de la información (CGR, 2022).

Los resultados indican que sólo 13 de las 267 instituciones evaluadas se ubican en el nivel más alto de avance en digitalización; 186 de ellas se ubican en los niveles inicial y básico, lo que muestra una necesidad urgente de agilizar la digitalización a una mayor escala. La infraestructura digital y la cultura lucen más retrasadas, mientras que el modelo de negocio digital va migrando de un escalafón de inicio a básico. De cualquier manera, la brecha es aún importante y debe ser reducida con prontitud.

Destaca especialmente como la mayoría de las Municipalidades y Ministerios se ubican en los escalafones más bajos (39 dependencias en nivel inicial, 47 en nivel y básico y 13 en nivel intermedio). Las universidades ocupan un nivel intermedio, al

igual que la Contraloría General de la República de Costa Rica y la Asamblea Legislativa (CGR, 2022).

El análisis de los resultados del ITD 2022, de manera global, demuestra que las instituciones públicas que poseen los mayores niveles de madurez en la transformación digital han basado sus cambios en las necesidades de los usuarios, identificando los problemas a los que se enfrentan regularmente al gestionar los trámites administrativos y enfocando los cambios para responder a dichas necesidades.

Además, la hoja de ruta elaborada, partiendo de una planificación estratégica, es una herramienta que poseen las instituciones que comparten elevados niveles de digitalización, como es el caso de las instituciones financieras.

Por otra parte, es fundamental que las instituciones públicas, en las que tradicionalmente se realizan las gestiones de manera manual, sean capaces de adaptarse a un proceso de digitalización, a través del cual sus procesos entreguen valor agregado a los usuarios.

Todo lo anterior no tiene sentido sin un conveniente plan de capacitación del personal, que les permita aprovechar las ventajas de la digitalización con el desarrollo de las habilidades necesarias para ello, adaptándose a los procesos de la institución en su versión digital y, consecuentemente, orientando a los usuarios en los nuevos procesos administrativos.

Otro de los factores que determina el éxito de la digitalización es una cultura organización claramente definida, en la que los objetivos de la institución y los valores de las personas estén alineados. La capacidad de adaptación, la creatividad y la innovación prevalecen en las instituciones con excelentes resultados. Este último factor, en particular, es fundamental en las instituciones que exploran nuevas formas de agregar valor en sus procesos transformados en versiones digitales (CGR, 2022).

## **CAPÍTULO IV. OPORTUNIDADES Y DESAFIOS EN EL USO DE TECNOLOGÍAS DIGITALES**

### **4.1 Avances en la implementación de herramientas digitales y diplomacia pública en gestiones internacionales después del acceso a la OCDE**

El gobierno costarricense comprende la importancia de las herramientas tecnológicas de comunicación. Un ejemplo de ello es el desarrollo de una aplicación para equipos de comunicación móviles identificada como Sistema Integrado de Información Bilateral y de Cooperación Internacional (SIIBC). El Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica entregó dicha herramienta, con la cual los funcionarios de las distintas cancillerías de Costa Rica podrán disponer de información de especial interés para sus gestiones, con temas de Política Exterior, de Diplomacia Económica e incluso de Cooperación Internacional. Esta información, con permanente actualización, facilitará la labor de dichas instituciones en lo que compete a las relaciones con otros Estados (IICA, 2020).

Lo anteriormente descrito ratifica el hecho de que la tecnología avanza a mayor velocidad que lo que lo hacen las normas y el Estado costarricense está atento a dicha evolución y trabaja, para mantenerse en línea con ello. Sin embargo, Gurdían (2021) señala en su informe la importancia de las consideraciones presupuestarias que deben hacerse para asegurar la permanente actualización de las herramientas tecnológicas y destaca que ello se ha visto afectado por la escasez de recursos que ha ocasionado la pandemia por Covid-19, en todo el mundo.

Sin embargo, no tiene ninguna utilidad para la diplomacia digital contar con la última tecnología, si no hay preparación en su empleo. Más importante aún, es la correcta identificación del público al cual está dirigida la información transmitida o compartida

a través de esos recursos, porque ello permitirá el diseño de las mejores estrategias para lograr captar su atención y entregar el mensaje (Camacho, 2021).

Las redes sociales han sido identificadas, en definitiva, como herramientas tecnológicas claves para apoyar las actividades de política exterior, puesto que pueden actuar como fuentes de inteligencia, al facilitar la recolección de información considerada estratégica para las cancillerías y sus misiones diplomáticas en el exterior. Esta información puede ser de utilidad para el análisis de un país, desde el punto de vista de sus condiciones políticas, económicas y sociales y su situación en el escenario internacional. De esa manera, los diplomáticos, en sus funciones, podrán identificar las sociedades a las cuales el país debe integrarse (Camacho, 2021).

Costa Rica, en los últimos años, ha demostrado un importante aprovechamiento de las herramientas tecnológicas, de la mano con el empleo de recursos actualizados, impulsado en gran medida por la pandemia y la necesidad que ella impuso acerca de la digitalización de las actividades. Abundan los ejemplos que demuestran la evolución de la diplomacia digital, con el empleo de estos recursos en la etapa post adhesión a la OCDE. Uno de ellos es la promoción que hace Costa Rica de sus valores, que le han permitido alcanzar la marca-país, a saber: la democracia, los derechos humanos, la paz y el desarme, a través de las redes sociales (Facebook, Twitter) mediante videos informativos y exposiciones de funcionarios diplomáticos que ocupan altos cargos en la gestión de la política exterior. Lo anterior abre las puertas a una gestión internacional diferente pero efectiva, lo que además disminuye los costos asociados a este tipo de actividades. Esta nueva diplomacia, en definitiva, aumenta la eficiencia de la labor diplomática (Camacho, 2021).

## 4.2 Costa Rica y sus herramientas tecnológicas en su interacción con otros países

La agenda política, por su parte, se relaciona con la participación de Costa Rica en reuniones ministeriales, la reunión del Consejo y la gobernanza internacional que atiende la OCDE como ente integrante del G7, del G20 y de otros foros internacionales. En general, esta agenda y su atención tiene que ver con la participación que haga Costa Rica como miembro de la OCDE en todos los foros internacionales con los cuales trabaja la organización, en la búsqueda de fórmulas para atender situaciones de interés mundial, como es el caso del cambio climático y el desarrollo sostenible. En ese sentido, la actuación del país miembro debe ser consistente con lo acordado por la OCDE, en representación de sus integrantes. De nuevo, la información y su difusión son claves, especialmente en los términos de las decisiones tomadas, para activar las acciones correspondientes. Un ejemplo de ello es la decisión tomada por el Consejo de la OCDE, al suspender el proceso iniciado para la adhesión de Rusia a la organización, debido a la invasión que realizó dicho país a Ucrania, a petición de los países miembros (Jiménez, 2022).

Es por ello que Costa Rica, como todos los países de la OCDE, no debe descuidar el desarrollo de estrategias y planes cuidadosamente desarrollados, que mantengan la vigilancia y actualización de las TIC. La inversión en infraestructura de banda ancha es una prioridad, que no solo favorece la calidad de vida de los ciudadanos, sino que logra el sostenimiento de las actuaciones de intercambio de información entre los países miembros, lo que constituye una obligación de Costa Rica como integrante, al compartir sus experiencias y mejores prácticas. De acuerdo con los datos suministrados por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), entre el 2010 y 2015, Costa Rica alcanzó el mayor avance en las TIC, de acuerdo con el Índice de Desarrollo de las TIC (IDT), el cual es un indicador que mide la evolución (de las TIC) entre los países y a lo largo del tiempo. En 2015, Costa Rica ocupó el puesto 57 entre 167 países analizados, superado por Barbados (29), Uruguay (48),

Argentina (52) y Chile (55). Además, los datos indican una mejora sustancial, puesto que Costa Rica avanzó 23 lugares, dado que ocupaba el puesto 80 en 2010 (Unión Internacional de Telecomunicaciones, 2015).

En un comunicado de prensa de 2020, el Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica declara una importante recuperación del país, luego de la crisis de Covid 19, con una destacada inclusión digital, con un incremento de la población conectada a internet superior al 74%, en acciones que claramente reducen la brecha digital entre sus ciudadanos.

Todo lo anterior conduce al país a una satisfactoria posición frente a sus compañeros de la OCDE y, en general, con respecto al resto de los países, facilitando sus intercambios y comunicaciones. En consecuencia, hay que señalar que el cumplimiento de los compromisos y objetivos de la OCDE, ha contribuye notablemente a lograr que las TIC en Costa Rica se conviertan en un recurso efectivo y facilitador de las interacciones con otros países, haciendo posibles las operaciones de intercambio de información y de cualquier otro tipo, en línea con la globalización y sus consecuencias en el mundo.

## **CAPITULO VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

### **5.1 Conclusiones**

La revisión bibliográfica realizada acerca de la situación de Costa Rica, antes, durante y después de su adhesión a la OCDE, demuestra la importancia y la necesidad de los recursos tecnológicos, TIC, y la diplomacia digital, en la efectiva incorporación del país como miembro de la organización.

La tarea de los comités evaluadores relacionada con el empleo de TIC en la gestión de gobierno fue uno de los aspectos desarrollados en este trabajo, en la que se evidenció el alcance de una valoración positiva de dichos comités en la medida en la que el gobierno atendió, anticipándose a una eventual descalificación, la implementación de mejoras en la gestión pública del gobierno, como en el desarrollo de páginas web, para agilizar los trámites administrativos y lograr una plataforma robusta de datos que pueden ser compartidos por las instituciones públicas, haciéndolas más efectivas y ágiles en su accionar.

Pero siendo de especial interés para este trabajo el impacto del empleo de las TIC en este proceso, por parte del gobierno de Costa Rica y la OCDE, es claro que su efecto fue determinante en el intercambio de información entre todas las instancias involucradas en la evaluación, a los fines de asegurar que la información entregada a la OCDE –a través de cuestionarios técnicos y durante las misiones de estudio – fuese correcta, idéntica y claramente conocida por todos los funcionarios participantes del proceso, eliminando la posibilidad de errores y contradicciones, lo que sin duda hizo posible el éxito del proceso. Además, las TIC ofrecieron la seguridad de la emisión de la información de manera inmediata, a todas las instancias requeridas, independientemente de la geografía y la diferencia horaria, con una amplia difusión y a un bajo costo.

De igual modo, el trabajo permanente de diplomacia pública, a través de las redes sociales, resultó especialmente valioso y necesario. La difusión de información acerca de las gestiones del gobierno, en lo conducente al interés del país en formar parte de la OCDE y los beneficios derivados de dicha adhesión, contribuyó a ganar a los ciudadanos en este proceso y, consecuentemente, lograr su contribución, desde sus competencias, en el logro de dicho objetivo.

En línea con la gestión diplomática, es claro que Costa Rica tomó ventaja de su marca-país, es decir, la positiva imagen que gracias a una gestión de diplomacia pública anterior a la invitación de la OCDE, posee, acercándose a países miembros de la OCDE a quienes le agrada dicha imagen, procurando su interés, con la esperanza de lograr su apoyo en el proceso de adhesión.

En el proceso post adhesión a la OCDE, Costa Rica mantiene el compromiso de un trabajo permanente de la diplomacia digital, al hacer uso de las redes sociales, correos electrónicos, boletines técnicos y medios de comunicación en general, en tareas de divulgación de sus compromisos, proyectos y desarrollos. Lo anterior deriva del compromiso adquirido con la adhesión a la OCDE, según el cual el país miembro debe hacer públicos los actos que signifiquen la demostración de los valores que comparte con la organización. De ese modo, el país retroalimenta a la OCDE, como el resto de los países miembros, de sus experiencias positivas, que pasan a formar parte del compendio de buenas prácticas que la organización difunde a todos sus integrantes.

En resumen, la efectiva adhesión a la OCDE y los compromisos adquiridos con la membresía demuestran la efectividad e impacto de las TIC y la diplomacia pública implementada por Costa Rica como mecanismos de ingreso a la OCDE.

La crisis de la pandemia por Covid 19 aceleró las acciones previstas en la digitalización, puesto que era imperativo trabajar a distancia, desarrollándose la necesidad del teletrabajo, la teleeducación y telesalud. Los ciudadanos en todo el mundo, entre ellos los costarricenses, aprendieron a utilizar las herramientas

tecnológicas necesarias para poder ejecutar sus trabajos a distancia; se amplió el comercio electrónico a productos básicos, como alimentos o medicinas y, en general, se agilizó la cultura de comercio digital, iniciada de manera apresurada y movida por la necesidad, lo que sin duda permanecerá en el periodo post pandemia.

Durante la crisis, Costa Rica tomó decisiones que, conjuntamente con las acciones acometidas en virtud de la adhesión a la OCDE, aumenta sustancialmente en empleo de las herramientas tecnológicas en muchos aspectos de la vida diaria. Todo ello ha hecho posible un amplio panorama de transformación digital que viene realizándose en Costa Rica, desde el gobierno, en la búsqueda de la mejor experiencia ciudadana, al ofrecer servicios con agilidad, continuidad y sostenibilidad, logrando además la inclusión social de todos los sectores del país.

## 5.2 Recomendaciones

En virtud de los resultados obtenidos, en la identificación de las acciones, post adhesión a la OCDE, para el logro de la digitalización del sector público, el gobierno de Costa Rica debe mantener una vigilancia permanente del avance y los resultados de las acciones ejecutadas, para identificar la efectividad de los cambios y la brecha que debe atender, para completar la transformación digital.

Entendiendo, además, las necesidades de los ciudadanos como el fin de la transformación digital, las instituciones públicas deben diseñar sus hojas de ruta en las que se atiendan dichas necesidades y se correspondan a las acciones planificadas. Lo anterior va de la mano con lo que debe ser la visión estratégica institucional en cada una de las dependencias de la administración pública y del gobierno, como un sistema integrado.

El punto anterior refuerza la necesaria interoperabilidad del sector público, con la integración de la información y los procesos que así lo ameriten, garantizando la actuación cónsona de toda la administración pública, eliminando la duplicidad de procesos y reduciendo la pérdida de tiempo.

Por supuesto, los datos y su manejo deben realizarse en condiciones seguras, garantizando su confidencialidad y manejo digital. En el caso de que los datos sean manejados de manera automática, la confiabilidad de los datos garantizará la segura toma de decisiones basadas en datos.

La pandemia, si bien ocasionó efectos devastadores, permitió una importante valoración de la digitalización en las sociedades, lo que aceleró los procesos, dejando en duda si – de no haber ocurrido – los mismos hubieran podido acometerse con más prontitud y efectividad, dejando en evidencia una potencial falta de interés y voluntad de cambio. En todo caso, ya – en la práctica – en la etapa post pandemia, la digitalización continúa su avance, sin que su retroceso sea posible.

## ANEXOS

### Efectos de la pandemia sobre la digitalización

El 30 de enero de 2020, la OMS declaró la epidemia registrada a nivel mundial por el coronavirus Covid19 como una emergencia de salud pública internacional, pero es hasta el día 11 de marzo que la misma, en palabras de su director, es considerada una pandemia, en virtud de los niveles alarmantes de su propagación, de la mano con su gravedad (OMS, 2022).

La pandemia, oficialmente declarada, obligó al mundo entero a tomar acciones para evitar el contagio y, entre las más importantes, estaba el aislamiento, como la medida inicial y, posteriormente el distanciamiento social. Ante esta situación, las herramientas tecnológicas destacaron como el recurso clave que permitió a los países contrarrestar esta situación y permitir que continuaran funcionando las instituciones (CEPAL, 2020).

Los principales desafíos que la pandemia impuso a los países fue, en primer término, el incremento exponencial del tráfico de Internet, de manera que las operadoras estaban obligadas a conseguir niveles de calidad y operatividad superiores a los disponibles, al momento de la declaración de la pandemia.

La información se convirtió en un factor de especial importancia, por cuanto seguir el curso de la pandemia, los niveles de contagio y las acciones encaminadas a su desaparición, eran de interés mundial, especialmente a los efectos de conocer con la mayor certeza posible el avance de la enfermedad y sus consecuencias. De allí que la pandemia condujera a numerosos desarrollos digitales, que permitieron a los gobiernos el control de la información relacionada a la pandemia, en términos de personas afectadas, propagación del virus, con actualizaciones frecuentes en tiempo real y, en general, todo lo que facilitara la prevención y las propuestas de esquemas de curación (CEPAL, 2020).

Desde los hogares, se requirió una sólida conexión a internet, que permitiera atender las tareas que antes de la pandemia se realizaban de manera presencial, como ir de compras al supermercado. Luego, surgió la necesidad del teletrabajo; pero la articulación del trabajo a distancia no se realizó con facilidad, especialmente por los vacíos existentes en la legislación de muchos países para regular las decisiones tomadas por esta vía, definir las pautas de trabajo, el sobretiempo, entre muchas otras consideraciones.

En todo caso, la necesidad impuesta por el aislamiento obligó a trabajar sobre la marcha en los temas legislativos, para definir el marco regulatorio respectivo, así como también el acuerdo acerca del suministro de herramientas tecnológicas por parte de miles de empleadores, para que el teletrabajo se convirtiera en una realidad (CEPAL, 2020).

Otra de las consecuencias de la pandemia, resultó la implementación de la educación a distancia o la teleeducación. En otras palabras, las aulas se volvieron virtuales, simulando las clases presenciales a través de una pantalla, y permitiendo así el encuentro de maestros y alumnos. Este tipo de educación era ya conocida y regularmente se empleaba para niveles universitarios, pero la pandemia amplió el alcance a todos los niveles (CEPAL, 2020).

Lo anterior describe todo lo que motorizó el necesario desarrollo de una plataforma digital en el sector salud, educativo, en el sector laboral y comercial, para lograr que la vida continuara, a pesar de la emergencia, que colocaba al mundo en la situación más grave vivida desde la Segunda Guerra Mundial (CEPAL, 2020).

Por supuesto, antes de la pandemia, todos los países se encontraban avanzando el camino de la digitalización, habiendo entendido que éste era el camino para crecer económicamente y, consecuentemente, ofrecer un mayor bienestar a sus ciudadanos. La pandemia actuó como un termómetro, midiendo el avance de la digitalización en los diferentes países del mundo y el camino pendiente por recorrer

para alcanzar niveles suficientes para continuar con la vida, durante la crisis sanitaria y, por supuesto, en la ansiada época post-pandemia, en modo digital.

La crisis del COVID-19, con todo el impacto negativo que significó – y aun significa para el mundo - tuvo como contrapartida el efecto positivo de acelerar de manera significativa la digitalización de los países, comprendiendo su necesidad e importancia. La pandemia ha permitido que se evidencien los múltiples beneficios que ofrece la tecnología para los gobiernos, al utilizarla en la administración pública de servicios y en la educación mediante la implantación de la teleeducación, en el sector empresarial mediante el teletrabajo como recurso de producción a distancia. Las personas, las empresas y los hogares, son todos beneficiarios de la aceleración tecnológica propiciada por la pandemia (Salazar-Xirinachs, s.f.).

### *5.2.1 Herramientas tecnológicas para el teletrabajo*

El teletrabajo exige el empleo de plataformas que permitan realizar reuniones virtuales, con la presentación de documentos e imágenes y en la que puedan comunicarse un elevado número de personas. Este tipo de plataformas eran conocidas y ampliamente utilizadas antes de la pandemia; debido a la crisis, las empresas de tecnología ofrecieron su acceso sin paga y extendieron los tiempos de uso

En este punto, antes del desarrollo de herramientas tecnológicas, la oportunidad que brinda la crisis es la flexibilización del segmento laboral, de manera que para quienes ingresen al mercado laboral con características especiales, la opción del teletrabajo pudiera ser la más conveniente. De ese modo, el sector productivo aprovecha la oportunidad de captar a potenciales buenos trabajadores que, bajo la modalidad tradicional, quizás no sean unos candidatos posibles (CEPAL, 2020).

El acceso a internet, así como las características de los dispositivos de conectividad y, por supuesto, las habilidades y conocimientos de quienes hacen uso de estos recursos, son igualmente esenciales para la efectividad del teletrabajo.

Lamentablemente, la lentitud con la que muchos países –y empresas – acometieron la digitalización antes de la crisis, no les permitió llegar preparados y sus trabajadores debieron formarse apresuradamente, en el manejo de éstas y otras plataformas requeridas para poder continuar con su trabajo, durante la crisis sanitaria. Lo anterior significó, sin duda, una pérdida importante de capacidad de producción para muchas empresas, superior a lo que representó la pandemia per se y la decisión de cerrar, debido al aislamiento impuesto a nivel mundial.

### 5.3 América Latina, digitalización y pandemia

Diversos organismos internacionales, como la OCDE, la CEPAL, la OIT y el BID indican que el impacto de la pandemia ha sido devastador para los países de América Latina, de tal manera que la época post-pandemia, una vez que la misma sea declarada, exhibirá a un continente en el que el desempleo, el subempleo, el comercio informal, la pobreza, la desigualdad y la reducción de ingresos será mayor que antes de que ocurriese la crisis sanitaria (Salazar-Xirinachs, s.f.).

El efecto negativo más sobresaliente de la pandemia y que lo diferencia de manera significativa con respecto a crisis anteriores, es el impacto sobre las desigualdades; es decir, que la crisis no afectó a todos por igual en un mismo país o entre países y sus consecuencias resultarán en sociedades profundamente desiguales. En particular, América Latina resultó especialmente afectada, toda vez que en su mayoría atravesaba un periodo de bajo crecimiento económico al momento de la crisis sanitaria.

En crisis anteriores, el segmento más afectado en promedio era la clase media. Sin embargo, tal como señala el estudio, en esta oportunidad, una alta proporción de la clase media ha podido mantener sus ocupaciones, que atendieron mediante el teletrabajo y en jornadas presenciales reducidas. Los empleados públicos, en su mayoría, no resultaron afectados, ya que la decisión casi generalizada en todo el continente fue la de mantenerles en sus puestos y con sus salarios,

independientemente de la posibilidad de atender sus labores (Salazar-Xirinachs, s.f.).

Como contrapartida, la mayoría de los ciudadanos dedicados a actividades de comercio informal, no pudieron continuar sus actividades porque sus trabajos son exclusivamente de tipo presencial y el aislamiento les impidió obtener ingresos para sustentar a sus familias. Además, la educación de sus hijos se vio igualmente afectada, dado que no poseen ni la preparación ni los recursos para ofrecerles la opción de la teleeducación. Consecuentemente, este segmento de la población, así como la de los que se encontraban en situación de extrema pobreza antes de la pandemia, no encontrará mecanismos sencillos para recuperarse de la crisis (Salazar-Xirinachs, s.f.).

Las ayudas ofrecidas por los gobiernos para estos segmentos de la población han sido insuficientes y, en general, culminarán en sectores empobrecidos, con un importante retroceso en materia educativa, debido a una administración pública que antes de la pandemia no había avanzado en su diseño para ofrecer opciones de educación virtual a toda la población. Solo las clases socioeconómicas más altas estaban preparadas en términos de una vida digital, que les permitió continuar con sus operaciones comerciales, generadoras de ingresos y con acceso a la educación e incluso a la salud, por vía remota.

UNICEF estimó que en regiones de baja movilidad social, hasta el 97% de los niños estuvieron fuera del servicio educativo, en el 2020. Este panorama sugiere un retroceso en el crecimiento económico futuro de los países, debido a la desigualdad que la falta de preparación supone en la sociedad (Salazar-Xirinachs, s.f.).

El panorama descrito es totalmente contrario en sociedades altamente digitalizadas, como ocurre en los países desarrollados. El comercio digital, que ya venía creciendo de manera acelerada, encontró en la crisis una gran oportunidad de avance, dejando atrás a las sociedades cuyos adelantos eran incipientes. Además, en

previsión de futuras crisis tan acentuadas como la pandemia por el Coronavirus, las grandes cadenas comerciales planifican una completa migración de sus servicios a ese tipo de negocios digitales, de manera que se encuentren mejor preparados de ser necesario.

Los países en desarrollo, por el contrario, vienen concentrando sus escasos recursos digitales en servicios sociales, especialmente de salud pública, lo que aumenta exponencialmente la brecha entre ellos y los países del primer mundo, acentuando las diferencias y, eventualmente, la recuperación (Hilbig, 2020).

De cualquier manera, aunque no a la velocidad deseada, la crisis impulsó la digitalización de todos los países y América Latina no es la excepción. Muchos trabajadores debieron aprender a utilizar las herramientas tecnológicas necesarias para poder ejecutar sus trabajos a distancia. Las empresas buscaron fórmulas que les permitiera acceder a esta modalidad y no cerrar sus puertas o ver perdidos sus ingresos, en su totalidad.

El comercio electrónico, que estaba limitado a pocos tipos de productos, se amplió de manera generalizada a productos básicos, como alimentos o medicinas, y adquirió nuevos grupos de clientes, entre los que se cuentan las personas mayores, siendo una población de alto riesgo durante la pandemia y cuyo aislamiento debía ser especialmente controlado. Esta cultura de comercio digital, iniciada de manera apresurada y movida por la necesidad, ha permanecido a pesar de la flexibilización de la crisis, lo que sugiere una permanencia en este tipo de servicios, en sociedades que no estaban acostumbrados a ello.

Algunas cifras de interés revelan que las ventas de Amazon International crecieron en un 28,3% en el primer semestre del 2020. Mercado Libre incrementó sus ventas en un 230% en Argentina, 122% en México y 69% en otros países, en el segundo trimestre del 2020. Otro dato de interés fue el incremento de las suscripciones de Netflix en América Latina, con un crecimiento del 30% en el segundo trimestre del

2020. El comercio electrónico en Centroamérica aumentó en un 300% y en Brasil, se observó un incremento del 22% en los suscriptores de internet que adquirieron alimentos por esta vía (Salazar-Xirinachs, s.f.).

Todo lo anteriormente descrito indica que, aunque con rezago, los países de América Latina encontraron que la pandemia debía ser enfrentada con la digitalización acelerada del comercio, que venía siendo atendida con lentitud e incluso con timidez. Los gobiernos tomaron decisiones para apoyar a las empresas en temas de acceso a internet y características de la conectividad, y las empresas cumplieron con su parte al desarrollar propuestas de valor que facilitara la migración de sus operaciones al comercio electrónico. Pero aún con mucho camino por recorrer, una de las más importantes lecciones de la pandemia es que la digitalización de las sociedades les hace más resistentes a este tipo de crisis. Los países deben trabajar en ese sentido, permitiendo además que el acceso digital sea disponible para todos sus ciudadanos, por igual (Salazar-Xirinachs, s.f.).

#### 5.4 Costa Rica y la pandemia

El primer caso de COVID-19 en Costa Rica se confirmó en marzo del 2020, declarándose a los pocos días la emergencia nacional. Esto sucedió cuando Costa Rica aún no había sido oficialmente aceptada como miembro de la OCDE, lo que sucedió en mayo de 2021. Eso significa que, al momento de la emergencia, los diferentes comités evaluadores habían aprobado la gestión de Costa Rica, de manera que la situación del país era muy satisfactoria en términos del cumplimiento de la Hoja de Ruta y sus procedimientos, alineados con los objetivos de esta organización.

En estas condiciones, Costa Rica se enfrenta a la pandemia por Covid-19. Una vez declarada la emergencia nacional, el Estado toma acciones orientadas a asegurar los servicios de salud para todos los ciudadanos, sin que se saturen, considerando especialmente el desconocimiento de la enfermedad. También toma medidas de

cierre que producen una desaceleración de las actividades económicas, con críticas consecuencias en la economía del país (Sandí y Recinos, 2022).

Por supuesto, son muchas las acciones que tomó el gobierno para afrontar la pandemia, en su interés por proteger la vida de los ciudadanos, garantizar su atención médica, proteger los puestos de empleo y apuntalar la economía nacional para minimizar las consecuencias de la paralización laboral a gran escala. Hay que destacar que el acceso a internet fue un punto de especial interés para el gobierno. El Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) aumentó la velocidad de conexión, para hacer posibles las iniciativas de teletrabajo, con prioridad, y lograr que continuaran ofreciéndose los servicios públicos necesarios para la población. De igual modo, hizo posible que el entretenimiento y los trámites administrativos de diversa índole fuesen posibles por vía digital.

Hay que mencionar que en Costa Rica, el acceso a los servicios de internet, desde muchos años atrás venía siendo desigual, de manera que las regiones alejadas de las grandes ciudades prescindían de la oportunidad de este servicio. La pandemia, por supuesto, impuso la importancia de la digitalización, soportada fundamentalmente en la actividad económica y la educación, pero la brecha tecnológica existente significó una grave deficiencia y complicó el panorama nacional.

En definitiva, la pandemia reveló el retraso que existe en el cumplimiento de la meta propuesta. Por esa razón, con motivo de la declaración de la emergencia sanitaria, se estableció como una medida de emergencia la entrega del servicio de internet a 100 mil hogares adicionales a los que en ese momento tenían el acceso, pero la falta de la infraestructura requerida de telecomunicaciones no hizo posible que dicha medida fuese ejecutada en su totalidad (Fernández, 2021).

### *5.4.1 Las actividades comerciales en Costa Rica*

Durante la pandemia, en Costa Rica y el mundo se le dio prioridad a la vacunación de sus ciudadanos y al suministro de recursos económicos para atender a los sectores más vulnerables, como medidas que permitirían la pronta normalización de las actividades económicas y la recuperación nacional. Estas acciones han sido especialmente seguidas por la OCDE; esta organización contempla que para que los países alcancen la recuperación económica, las políticas de salud y sociales son fundamentales – aunque no son los únicos elementos necesarios - y Costa Rica, sin duda, se alineó en ese sentido (Sandí y Recinos, 2022).

Durante la pandemia, el aislamiento y el cierre de empresas ocasionó consecuencias que muestran diferencias debidas al tipo de negocio y su ubicación. Las empresas menos afectadas resultaron las que se relacionan con la producción de productos agrícolas básicos, procesamiento de alimentos, servicios de salud relacionados al suministro de equipos médicos, atención personal y, de particular interés para el trabajo en curso, el comercio electrónico y lo relacionado con las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC).

Acerca de sus ubicaciones, la pandemia destacó como la mayor parte de las operaciones comerciales se realizaban en la Región Central y las medidas de aislamiento mostraron una poca o nula comunicación entre ella y las regiones rurales de las periferias, lo que les afectó de manera total, puesto que para la mayoría de las transacciones comerciales, en las periferias se ubican proveedores. En consecuencia, en dichas zonas se evidenció un mayor impacto en desempleo, caída de la producción comercial. La falta de conectividad de dichas zonas, como complemento, limitó aun más la posibilidad de continuar o reactivar sus operaciones comerciales.

En resumen, Costa Rica tiene ante sí un panorama que debe atender con urgencia en la etapa post pandemia. La reactivación económica demanda una recuperación

y una transformación, puesto que la pandemia ha demostrado que muchas de las debilidades ya lo eran en el periodo previo a la crisis sanitaria. La digitalización demostró ser necesaria para mantener la vida personal, educativa y, especialmente, las actividades comerciales. Esa demostración ha impuesto una acelerada digitalización, para que los países no se queden atrás en su reactivación económica y afrontar, mejor preparados, futuras crisis. La experiencia demuestra que la necesidad de conectividad no es un lujo sino, en esencia, un bien común (Ortega, 2021).

## BIBLIOGRAFÍA

Álvarez, O. (2022). Política exterior de Costa Rica.

<https://www.academiaca.or.cr/opinion/politica-exterior-de-costa-rica/>

Antón, E. (2002). El sector TIC y la sociedad de la información. Las estadísticas en la OCDE.

<https://www.mincotur.gob.es/Publicaciones/Publicacionesperiodicas/EconomiaIndustrial/RevistaEconomiaIndustrial/343/019-ANTON.pdf>

Arce, R., y Mora, E. (2018). Ingreso de Costa Rica a la OCDE. Consecuencias teóricas del caso del comercio. Teuken Bidikay - Revista Latinoamericana De Investigación En Organizaciones, Ambiente Y Sociedad, 9(12), 75-94.  
<https://doi.org/10.33571/teuken.v9n12a3>

Aragón, I. (s.f.). Mecanismo de Revisión Independiente Costa Rica Informe de Avance 2013 – 2014.

[https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2001/01/Costa\\_Rica\\_2013-14\\_Primer\\_Informe.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2001/01/Costa_Rica_2013-14_Primer_Informe.pdf)

Basante, D. (s.f.). Diplomacia Digital. Las Relaciones Internacionales en tiempos de Twitter y Facebook.

<https://www.afese.com/img/revistas/revista59/diplodig.pdf>

Bonfanti, C. (2020). DIPLOMACIA DIGITAL Cómo los medios digitales han transformado los modelos de diplomacia existentes.

- Calduch, R. (1993). Dinámica de la Sociedad Internacional.- Edit. CEURA. Madrid.
- Camacho, D. y Matamoros, S. (2017). La diplomacia digital en el siglo XXI: avances y desafíos de la experiencia de Costa Rica. [Tesis de grado, Universidad d Costa Rica]. <http://repositorio.sibdi.ucr.ac.cr:8080/jspui/bitstream/123456789/5900/1/42623.pdf>
- Centurión, E. y Trinadori, F. (2019). Diplomacia digital: los cambios y las continuidades en el uso de Twitter de las administraciones de Cristina Fernández y Mauricio Macri (2011-2018). [Tesis de grado, Pontificia Universidad Católica Argentina].
- CEPAL (2020). Las oportunidades de la digitalización en América Latina frente al Covid-19. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45360/4/OportDigitalizaCovid-19\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45360/4/OportDigitalizaCovid-19_es.pdf)
- CGR (2022). Índice de Transformación Digital 2022. <https://sites.google.com/cgr.go.cr/itd/inicio?authuser=0>
- Cisco (2022). Reporte Cisco: Costa Rica Digital 2022. Estado de la digitalización en el país. [https://www.cisco.com/c/dam/global/es\\_cr/training-events/pdfs/report-costa-rica-digital.pdf](https://www.cisco.com/c/dam/global/es_cr/training-events/pdfs/report-costa-rica-digital.pdf)
- Consejo de Promoción de la Competitividad (2021). Retos de la digitalización en Costa Rica. En la ruta hacia la competitividad.

<https://drive.google.com/file/d/1lJa8aFp3uS6lCgCKK56pu6JYXbn0Ujrj/view>

Cruz, G. (2017). Economía digital y desarrollo productivo en Centroamérica. Resultados y recomendaciones para Costa Rica.

<https://www.camtic.org/wp-content/uploads/2017/10/Economia-digital.-y-desarrollo-productivo-en-Centroamerica-Resultados-y-recomendaciones-para-Costa-Rica-.pdf>

Dueñas, T. (2020). Diálogo de Política Pública No. 1 ¿Qué esperar y qué nuevas oportunidades surgen dl ingreso de Costa Rica a la OCDE?

<https://vlex.co.cr/vid/dialogo-politica-publica-no-857124787>

Pignataro, A. (2016). Cronología de la política exterior de Costa Rica. *Boletín del Observatorio de la Política Internacional*, 53.

<https://opi.ucr.ac.cr/node/736>

Fernández, A. (2021). Desempleo, pobreza y desigualdad en Costa Rica durante la pandemia por el COVID-19: Consideraciones para una recuperación resiliente.

<https://www.kas.de/es/web/costa-rica/einzeltitel/-/content/desempleo-pobreza-y-desigualdad-en-costa-rica-durante-la-pandemia-por-el-covid-19>

GSMA (2021). El camino hacia una Costa Rica digital.

<https://www.gsma.com/latinamerica/wp-content/uploads/2022/03/El-camino-hacia-una-Costa-Rica-Digital.pdf>

- Gurdián, P. (2021). La diplomacia digital en la política exterior de Costa Rica: Un análisis comparativo con España. [Tesis de grado, Universidad Pontificia Comillas, España].
- Hidalgo, M., Salguero, S., Sandoval, M. e Iza, J. (2021). Teleeducación: Brecha digital una realidad palpable: una mirada desde la comunidad educativa. *Horizontes Revista de Investigación en Ciencias de la Educación*, 5(21), 216-232. <https://doi.org/10.33996/revistahorizontes.v5i21.298>
- IICA (2020). La Cancillería de Costa Rica lanza aplicación para dispositivos móviles como herramienta interna y entra de lleno en la diplomacia digital con apoyo del IICA. <https://www.iica.int/es/prensa/noticias/la-cancilleria-de-costa-rica-lanza-aplicacion-para-dispositivos-moviles-como>
- Hilbig, S. (2020). El coronavirus y la nueva desigualdad digital. *Nueva Sociedad*. <https://nuso.org/articulo/el-coronavirus-y-la-nueva-desigualdad-digital/>
- Jiménez, I. (2022). Membresía de Costa Rica en la OCDE: oportunidades y desafíos. <https://repositorio.conare.ac.cr/handle/20.500.12337/8425>
- Loría, M. y Martínez, J. (2018). El proceso de ingreso de Costa Rica a la OCDE. Serie Visión Costa Rica, Academia de Centroamérica. <https://www.academiaca.or.cr/wp-content/uploads/2019/01/PV-04-18-Elproceso-de-ingreso-de-Costa-Rica-a-la-OCDE.pdf>

McBride, Junior y Mejía (s.f.). La nueva gobernanza pública ¿una nueva manera de gestionar lo público en el siglo XXI?

<https://congreso.pucp.edu.pe/ciencias-gestion/wp-content/uploads/sites/54/2019/11/La-Nueva-Gobernanza-Pu%CC%81blica.-Congreso-de-Ciencias-de-la-Gestio%CC%81n.pdf>

Méndez-Coto, M. y Hernández, R. (2018). Costa Rica: Balance para una diplomacia pública digital.

[https://www.academia.edu/36822626/Costa\\_Rica\\_balance\\_para\\_una\\_diplomacia\\_p%CC%81blica\\_digital](https://www.academia.edu/36822626/Costa_Rica_balance_para_una_diplomacia_p%CC%81blica_digital)

Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (s.f.). Estrategia de Transformación Digital hacia la Costa Rica del Bicentenario 4.0. 2018-2022.

<https://www.micitt.go.cr/wp-content/uploads/2022/05/Estrategia-de-Transformacion-Digital.pdf>

Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica (2021). Hoja de ruta de compromisos de Costa Rica como miembro de la OCDE.

<https://www.comex.go.cr/media/8902/hoja-de-ruta-de-compromisos-de-costa-rica-como-miembro-de-la-ocde-2021-09-16-vf.pdf>

Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica (2022). OCDE.

<https://www.comex.go.cr/ocde/>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la Republica de Costa Rica (2022). Ejes de acción.

<https://www.rree.go.cr/?sec=exterior&cat=ejes%20accion>

Moreira, A. (2017). El uso de la diplomacia digital en las relaciones diplomáticas de Costa Rica y su relación con otros estados: Oportunidades y desafíos, en el periodo de 2010 a 2016. [Tesis de grado, Universidad Nacional de Costa Rica].

Naser, A. (2021). Gobernanza digital e interoperabilidad gubernamental Una guía para su implementación.

<https://www.cepal.org/es/publicaciones/47018-gobernanza-digital-interoperabilidad-gubernamental-guia-su-implementacion>

Ocampo, F. (2020). Diálogo de Política Pública No. 5. Hacia una hoja de ruta para la implementación efectiva de los compromisos de la OCDE.

<https://vlex.co.cr/vid/dialogo-politica-publica-no-857124791>

OCDE (2002). Perspectivas de la OCDE sobre las tecnologías de la información 2002.

<https://www.oecd.org/digital/ieconomy/1933290.pdf>

OCDE (2008). The Seoul Declaration for the Future of the Internet Economy <https://www.oecd.org/sti/ieconomy/40839436.pdf>

OCDE (2013). Estudio de Gobernanza Pública. Costa Rica Buena Gobernanza Del proceso a los resultados.

<https://www.comex.go.cr/media/5228/estudio-sobre-gobernanza-p%C3%BAblica-2015.pdf>

OCDE.org (2013). Costa Rica se adhiere a instrumentos legales de la OCDE durante la visita del Secretario General de la Organización.

<https://www.oecd.org/centrodemexico/costa-rica-se-adhiere-a-instrumentos-legales-de-la-ocde-durante-la-visita-del-secretario-general-de-la-organizacion.htm>

OCDE.org (2019). How's Life in the Digital Age?

<https://www.oecd.org/social/how-s-life-in-the-digital-age-9789264311800-en.htm>

OCDE.org (s.f.). Políticas de Banda Ancha para América Latina y el Caribe: Un Manual para la Economía Digital.

<https://www.oecd.org/digital/broadband/lac-digital-toolkit/es/Home/Toolkit-Chapter1es.htm>

OMS (2022). COVID-19: cronología de la actuación de la OMS.

<https://www.who.int/es/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19>

Ortega, A. (2021). El impacto del COVID-19: la digitalización como bien común.

<https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/01/dt1-2021-ortega-el-impacto-del-covid-19-digitalizacion-como-bien-comun.pdf>

Puliti, R. (2022). El mundo necesita un salvavidas digital.

<https://elpais.com/planeta-futuro/red-de-expertos/2022-08-18/el-mundo-necesita-un-salvavidas-digital.html>

- Rodríguez. A. (2015). Diplomacia digital, ¿adaptación al mundo digital o nuevo modelo de diplomacia? Opción, Año 31, No. Especial 2, Pp.: 915 – 937.
- Salazar-Xirinachs, J. (s.f.). Transformación digital. Reactivación económica y empleo en América Latina y El Caribe Post Covid-19. <http://riacevents.org/gtecs/wp-content/uploads/2021/02/ESP-TD-y-su-papel-en-promover-la-reactivacion-con-transformacion-en-AL.pdf>
- Sandí, V. y Recinos, S. (2022). Efectos de la pandemia en Costa Rica. Retos y Oportunidades para el Desarrollo Económico y Social. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/fesamcentral/19398.pdf>
- Solunion (2021). Los países más digitalizados del mundo demostraron ser más resistentes a la crisis económica de COVID-19 <https://solunion.com/los-paises-mas-digitalizados-del-mundo-demostraron-ser-mas-resistentes-a-la-crisis-economica-de-covid-19/>
- Subrayado (2022). OMS espera decretar el fin de la pandemia de covid-19 en el 2023. <https://www.subrayado.com.uy/oms-espera-decretar-el-fin-la-pandemia-covid-19-el-2023-n886469>
- Torrico, B. (2021). Digitalización acelerada: lo que la pandemia le enseñó a las universidades. <https://blogs.iadb.org/innovacion/es/digitalizacion-acelerada-lo-que-la-pandemia-le-enseno-a-las-universidades/>

- u-gob (2019). Gobernanza Digital, un concepto más amplio que el e-Gobierno. <https://u-gob.com/gobernanza-digital-un-concepto-mas-amplio-que-el-e-gobierno/>
- Unión Internacional de Telecomunicaciones (2015). Informe sobre Medición de la Sociedad de la Información 2015. Resumen Ejecutivo. [https://www.sutel.go.cr/sites/default/files/e-bat\\_misr\\_2015-executive\\_summary\\_s-386740\\_0.pdf](https://www.sutel.go.cr/sites/default/files/e-bat_misr_2015-executive_summary_s-386740_0.pdf)
- Yorni, M. (2020). La Diplomacia Digital se diversifica con la Pandemia. Área de Relaciones Internacionales Globales: ARIGlobal <http://saber.ucv.ve/bitstream/10872/21392/1/ARIGlobal%20La%20Diplomacia%20Digital%20se%20diversifica%20con%20la%20Pandemia..pdf>
- Zamora, S. (2022). Estudio sobre el devenir de Costa Rica como miembro de la OCDE: Análisis sobre su identidad nacional y el papel que ocupa como miembro más reciente. [Tesis de grado, Instituto Latino-Americano de Economía, Sociedad e Política (ILAESP)].