



TRANSPARENTE PARA MEJORAR LA GOBERNANZA

MÁS DE LO MISMO NO ES UNA RESPUESTA

Por: Dra. Eneida Torres de Durand
Directora Ejecutiva
Centro de Gobernanza Pública y Corporativa

La respuesta estratégica ante las amenazas en el horizonte en un momento tan complejo como el que estamos atravesando exige elaborar una agenda compartida para avanzar juntos en una verdadera reforma de la gobernanza pública para generar un desarrollo incluyente que redunde en bienestar para todos los sectores de la sociedad. Los problemas de gobernabilidad y de gobernanza y sus implicaciones en la vida democrática como forma de gobierno requieren que seamos capaces de dar respuestas adecuadas y ágiles a las demandas de la sociedad en el ámbito económico, social y político. Una de las dificultades actuales que enfrenta la buena gobernanza es que los ciudadanos están perdiendo la confianza en la capacidad del gobierno de satisfacer las necesidades de los ciudadanos en una era de incertidumbre y crisis recurrente.

La confianza es condición indispensable para la convivencia en la sociedad y para los negocios y la prosperidad económica. Se refiere a un entendimiento básico entre los

miembros de una sociedad en cuanto a valores colectivos, prioridades y diferencias, y en cuanto a la aceptación implícita de la sociedad en la que viven. Es la creencia o la percepción en que una persona, organización, empresa o país será capaz y deseará actuar de manera íntegra de acuerdo con las normas de reciprocidad y compromiso cívico en beneficio del bien común en una determinada situación. La confianza generada por sistemas sociales interrelacionados crea cohesión y capital social y supone una poderosa riqueza al igual que la derivada de las leyes sociales y económicas.

La transparencia de la información, hoy más que nunca, es el fundamento de las decisiones trascendentales que debemos emprender en todos los ámbitos para cambiar el rumbo del país y garantizar que revertimos el espiral descendente de pérdida de bienestar y calidad de vida que hemos venido experimentando por décadas. Por tanto, el punto de partida para mejorar la gobernanza y generar prosperidad tiene que ser siempre la suficiencia y la calidad de la información y los datos. La información hoy es el fundamento no solo de las decisiones económicas, sino también de las decisiones personales, gubernamentales, empresariales y políticas.

La UNESCO plantea que la brecha de transparencia y de acceso a la información en la sociedad del conocimiento constituye una brecha de conocimiento que atenta contra la confianza imprescindible para la buena gobernanza y contra la formulación de políticas públicas estratégicas y programas en favor de la calidad de vida de la población. En este sentido, las instituciones públicas deben estar en todo momento vigilantes de la calidad de la información y los ciudadanos siempre alertas para generar ideas para la solución de sus problemas y la fiscalización de la gestión de gobierno. La transparencia de la información que requiere el gobierno abierto representa una oportunidad para generar conocimiento dirigido a mejorar la toma de decisiones y encaminar la transformación del país.

Los estudios de investigación realizados por el Centro de Gobernanza durante la pasada década plantean que la crisis social y económica que vivimos no se resolverá con reformas cosméticas, sino mediante una auténtica reforma de la gobernanza que permita reorientar las políticas públicas en los sectores sociales, institucionales económicos y políticos. En su publicación *Una nueva gobernanza para Puerto Rico* (2013)¹, los investigadores del Centro de Gobernanza Pública y Corporativa destacan que “transitar hacia un modelo de gobernanza en que las soluciones a los problemas y las decisiones de política pública surjan como resultado de la colaboración auténtica entre el gobierno, la sociedad y el sector privado, favorecería conjugar un propósito común para encaminar la transformación del país”.

Los resultados de los estudios puntualizan la necesidad de adoptar la transparencia y la rendición de cuentas para generar opciones para mejorar la capacidad y eficacia directiva del gobierno y fortalecer los procesos de formulación de políticas públicas y toma de decisiones. Como paradigma de gestión de los asuntos públicos, la gobernanza aparece en respuesta a la necesidad de generar estructuras, conceptos, sistemas, procesos y prácticas dirigidos a gestar un nuevo estilo de gobernar los asuntos públicos. Señalan

¹ Centro de Gobernanza Pública y Corporativa (2013). *Una nueva gobernanza para Puerto Rico*.

que esto solo es posible en un clima de transparencia, rendición de cuentas e inclusión de todos los miembros de la sociedad.

Asimismo, el libro resultado del estudio sobre *La gobernanza y los medios de comunicación en Puerto Rico*,² publicado en mayo de 2019, puntualiza que se necesita un entorno político de apertura y transparencia para que los ciudadanos puedan contribuir al diagnóstico, el análisis y la evaluación de los asuntos económicos, sociales y políticos. Esta publicación es el resultado del estudio de investigación realizado por la red de investigadores del Centro de Gobernanza. El estudio aplica los indicadores de desarrollo mediático de la UNESCO con la participación de reguladores, dueños de medios y la prensa. Los cursos de acción puntuales propuestos por los investigadores del Centro de Gobernanza en esta publicación representan una hoja de ruta a seguir para mejorar las capacidades de la gobernanza pública para movernos de la ingobernabilidad a la gobernabilidad. Los autores del libro plantean que la mejora de la gobernabilidad y el desarrollo democrático requieren de medios que propicien una auténtica libertad de expresión, el pluralismo y la diversidad.

Confianza para generar buen gobierno y prosperidad

El buen gobierno depende de la confianza pública. Los ciudadanos esperan que los funcionarios públicos sirvan los intereses del ciudadano con equidad y manejen los recursos públicos en forma adecuada diariamente. La prestación de servicios públicos de calidad, ágiles y confiables; así como la credibilidad de las políticas públicas y las instituciones políticas y gubernamentales, inspiran la confianza del público y crean un campo uniforme y coherente para movilizar la gestión del gobierno, las empresas y las organizaciones sin fines de lucro, lo que contribuye a una economía eficiente y a la creación de empleos.

Como pilar de la gobernanza, la confianza es considerada un eje de la gobernabilidad y el desarrollo económico eficiente. Asimismo, facilita las transacciones entre individuos, gobierno y empresa; impulsa la inversión y la innovación, permite la formulación de políticas públicas eficaces y genera un mayor crecimiento económico. En estas relaciones, la confianza significa compartir una creencia en verdades y hechos fundamentales para que el estado de derecho o el imperio de la ley funcione. No significa que los miembros de la sociedad deben estar de acuerdo en absolutamente todo, pero sí implica que debemos aceptar y conducirnos de acuerdo con la verdad, los hechos y los datos para que las normas y la gobernabilidad funcionen.

La literatura consultada plantea que la confianza generada por sistemas sociales interrelacionados supone una poderosa riqueza al igual que la derivada de las leyes sociales y económicas. La confianza es condición indispensable para la convivencia en la sociedad y para los negocios y la prosperidad económica. La confianza es la creencia o la percepción en que una persona, organización, empresa o país será capaz y deseará actuar de manera íntegra de acuerdo con las normas de reciprocidad y compromiso cívico en beneficio del bien común en una determinada situación. Es decir, la confianza

² Centro de Gobernanza Pública y Corporativa (2019) *La Gobernanza y los medios de comunicación en Puerto Rico*.

tiene que ver con la probabilidad de un comportamiento para generar cohesión y capital social.

Robert Putnam en su publicación *Para que la democracia funcione* (1993)³ estudia la pregunta central de ¿por qué unos gobiernos son exitosos y otros fracasan? Plantea que la democracia y sus instituciones funcionan mejor en las sociedades dotadas de mayor capital social. Es decir, en aquellas que están basadas en relaciones de confianza, normas de reciprocidad y compromiso cívico. Putnam indaga en las relaciones existentes entre desempeño institucional, los factores socioeconómicos y los aspectos socioculturales en los gobiernos regionales en Italia mediante un estudio longitudinal y transversal. El trabajo de Putnam sobre confianza y capital social se ha convertido en un referente para el Banco Mundial (BM) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en lo que respecta a estudiar los factores de crecimiento de la economía más allá del PIB.

En el caso de Puerto Rico, al igual que en muchos otros países del mundo, la erosión de la confianza de los ciudadanos se deriva de unas estructuras socioeconómicas débiles y de instituciones y procesos democráticos ineficaces, tales como la falta de transparencia, la inhabilidad de rendición de cuentas, la centralización y las dificultades que confronta la participación de todos los sectores de la sociedad. Por el contrario, el fomento de la confianza viene a ser la base de la buena gobernanza como fuerza impulsora del desarrollo del País y la lucha para combatir la corrupción.

Los estudios de investigación realizados por el Centro de Gobernanza en la pasada década plantean que la baja confianza en el gobierno en general ha debilitado el apoyo a las reformas trascendentales requeridas para generar bienestar y prosperidad para todos y ha polarizado la ciudadanía. En particular, los resultados de las investigaciones señalan que las debilidades institucionales en varias dimensiones de la gobernanza pública pueden explicar las vulnerabilidades del presente por las ineficiencias causadas por el mal uso y el desperdicio de los recursos públicos. Asimismo, destacan una formulación de políticas públicas en favor de intereses particulares y no del interés público además señalan que aún cuando se introducen políticas públicas correctas su implantación no es efectiva y no logran traducirse en la práctica y generar cambios por falta de capacidad administrativa y liderazgo y una resistencia a la implantación efectiva.

Más aún, en nuestro país al igual que en muchos otros países, persiste una forma de hacer política caracterizada por la intromisión indebida entre poderes públicos -ejecutivo, legislativo y judicial- y la gestión de intereses de manera opaca entre ellos mismos. La fractura en la separación de poderes que arrastramos hace décadas ha debilitado seriamente su independencia y la rendición de cuentas horizontal que deberían ejercer entre ellos. Es decir, el control que debería ejercerse entre unos y otros ha sido reemplazado por un sistema transaccional en el cual las diferencias entre el ejecutivo y el legislativo se resuelven con la asignación opaca de recursos y cargos públicos, y los mecanismos de control para la designación de funcionarios en altos cargos ejecutivos y

³ Putnam Robert (1993) *Para que la democracia funcione*. Editorial: Centro de Investigaciones Sociológicas. Madrid, España.

los nombramientos de empleados en oportunidades para tramitar favores e intereses desde el ejecutivo y el legislativo hacia el sistema de justicia. A esto se suma la designación en muchas instancias politizada de los ejecutivos y directivos, tanto a nivel estatal y municipal como legislativo y judicial, así como los persistentes riesgos de corrupción que enfrentan estos organismos.

Hay que subrayar que sin transparencia de la información no hay confianza y no podemos avanzar en el proceso de toma de decisiones inteligentes que permite generar respuestas a los complejos problemas de la sociedad. La transparencia es considerada un principio que va de la mano de la rendición de cuentas de quien administra intereses públicos y también privados. En este sentido, existe una doble vertiente: el derecho de los ciudadanos a obtener la información y el deber de los administradores públicos de rendir cuentas.

Cuando la transparencia de la información es sistemática genera confianza y la confianza es el fundamento de la prosperidad. Este binomio transparencia- confianza es esencial en todos los ámbitos. En esta instancia, la transparencia es un factor crítico para propiciar la generación de confianza. Es evidente la necesidad de transparencia en el ámbito gubernamental, pero también en el empresarial y en los propios mercados financieros, los inversores y los agentes involucrados. Sin transparencia no hay confianza y sin confianza no hay bienestar, no hay buenos resultados en el sector público ni tampoco en la economía.

Un elemento importante en la construcción de la confianza es la reputación que viene de la mano de la responsabilidad y que hay que ganarse a través de la acción y la conducta íntegra. Por ello, para lograr encontrar formas de restaurar la confianza es imprescindible que mejoremos la transparencia para construir la cohesión social necesaria para salir de la crisis económica y social que encaramos hace más de una década.

La transparencia como principio de política pública es más que un discurso, tampoco es propaganda mediática. La auténtica política pública de transparencia está en las acciones que generan confianza y resultados tangibles en beneficio del bien común de la sociedad. Por ello, es indispensable que se puedan entender los principios rectores y los valores que guían el comportamiento de una institución o persona. Y la mejor manera de comprender esos valores es a través de la información veraz, objetiva, actualizada, contrastada, estructurada y jerarquizada. No basta con volcar información en la página web, debe existir información que genere valor y debe estar acompañada con acciones y comportamientos coherentes con esos principios y valores.

En este sentido, es necesario puntualizar que la transparencia de la información como bien público permite generar conocimiento y capacidad crítica para interpretar, procesar y utilizar la información y transformarla en saberes y conocimiento para expresar libremente su opinión, a argumentar, resolver problemas y tomar decisiones fundamentadas en datos para el bien de todos. La deliberación es un constructo social centrado en la creación de conceptos comunes a través del cual nace y crece el conocimiento y los saberes para mejorar la toma de decisiones racional que produce diversidad e innovación para generar cambios en la sociedad.

Reflexiones finales

Avanzar en la agenda de desarrollo y transformación del país va a requerir que los gobernantes formulen y movilicen políticas públicas de buen gobierno que reconozcan la obligatoriedad de la transparencia para el desarrollo inclusivo y la prosperidad económica. La transparencia de la información nos debe mover a incentivar el desarrollo del conocimiento de los ciudadanos para avanzar hacia decisiones compartidas, la inclusión, la deliberación y la corresponsabilidad de todos los ciudadanos.

Es evidente que nuestra sociedad nunca podrá avanzar si no dispone de la información necesaria para generar conocimiento e innovación para transformar su realidad. De ahí la importancia de la transparencia y el acceso a la información para potenciar los cambios y las reformas que exige la sociedad del conocimiento. Cada vez más la sociedad exige transparencia en su gobierno, quiere poder acceder a la información para saber, aprender y tomar decisiones para propiciar el desarrollo social, económico, político y cultural que necesita.

En el paradigma de gobernanza como forma de gobernar la transparencia de la información es esencial para que el gobierno logre legitimidad y cohesión social para reflexionar y deliberar en favor de resolver los problemas y los conflictos en todos los ámbitos de la esfera pública. La gobernanza deliberativa y reflexiva que exige nuestros tiempos requiere romper con las asimetrías de información como prerequisito del conocimiento que permite el ejercicio del buen gobierno. Para hacer frente a este desafío se requiere de nuevas articulaciones de gobierno en redes que abran espacio a la involucración de sectores diversos de la sociedad. El modelo de gobernanza que articula redes de actores diversos rompe con las asimetrías de información y poder y tiene la capacidad de sustentar, coordinar y gestionar las relaciones diversas para resolver problemas y lograr respaldo para implantar cursos de acción para atender la complejidad de la sociedad.

Este nuevo contexto sin duda apunta hacia oportunidades para la generación de soluciones que impulsen los cambios radicales que reclama la sociedad, la mejora en la prestación de servicios a la ciudadanía, la modernización de nuestro marco institucional y de las prácticas de gestión estratégica y toma de decisiones para guiar los cursos de acción para instituir el nuevo arte de gobernar en gobernanza. Para lograrlo debemos instituir la transparencia como el eje transversal para construir una gobernanza abierta, deliberativa e incluyente comprometida con los valores de la integridad, la veracidad, la razonabilidad y la imparcialidad.

Para generar respuestas inteligentes y pertinentes para encaminar la solución a los complejos problemas que encara el país tenemos que ser capaces de trabajar y aportar conocimiento y experiencia desde nuestras experiencias y capacidades asumiendo la responsabilidad que nos corresponde y permitiendo que otros aporten en igualdad de condiciones sus talentos. No podemos continuar haciendo más de lo mismo si queremos una respuesta acertada a la altura del desafío histórico que nos ha tocado vivir para impulsar desde lo colectivo una auténtica transformación del país. Tratar de invisibilizar y opacar el trabajo de otros solo va a generar respuestas deficientes.

En esta instancia, en ocasión del Centenario del reconocido educador Paulo Freire, es oportuno señalar que “necesitamos una educación para la decisión, para la responsabilidad social y política en beneficio de la gente”. En un contexto socio político-educativo de aguda crisis, la pedagogía crítica es esencial para mejorar la gobernanza y generar niveles más robustos de transparencia e inclusión ciudadana en la toma de decisiones y con una mayor justicia y calidad de vida para toda la población.

Para avanzar, se necesita sensibilización y educación de la ciudadanía y que, entre otras cosas, haya una mejor conciencia de lo público y una sociedad que esté dispuesta a trascender el éxito individual para construir desde lo colectivo. Este puede ser un momento decisivo si logramos que de la crisis de la pandemia de COVID-19 surja una mejora de la transparencia que genere confianza para afianzar la gobernanza, la formulación de políticas públicas, la cohesión social y el desarrollo de la economía.

El llamado es a restaurar la confianza, a hacernos dignos de ella, construirla a nuestro alrededor y gestar un país más confiable y digno de confianza.

Octubre 2021