

16 Junio 2016
ECDP-04

Gobernanza y diseño de políticas basadas en evidencia: La herramienta del “Foresight”

Resumen Ejecutivo

“El diseño de políticas públicas en América Latina adolece de escasa profundidad estratégica e insuficiente perspectiva de largo plazo” (S. Bitar, Diálogo Interamericano)

Varias son las causas que ocasionan esta debilidad en Panamá. Las políticas no son por lo general basadas en evidencia, y no se producen suficientes indicadores confiables y a tiempo. Por otro lado, no se utilizan instrumentos de diseño de políticas acordes con la complejidad de los fenómenos que el país enfrenta, agregándose a ello el avance sin precedentes, del conocimiento científico y sus impactos sobre el tejido económico y social.

Frente a ésta complejidad, los decisores de política pública no identifican el inmenso potencial que tiene como instrumento de desarrollo un robusto sistema nacional de innovación.

Para superar las debilidades en la formulación de políticas públicas, se considera que los “estudios del futuro” y el “**foresight**”, son instrumentos claves; definido éste último como una mirada sistemática hacia el futuro con implicaciones para la toma de decisiones estratégicas en el presente.

La situación en el diseño de políticas públicas en Panamá, hace imperativa la necesidad de constituir una unidad de planificación estratégica situada al más alto nivel del Estado, con competencia sobre el dominio de las técnicas de los “estudios del futuro”.

Junto a tal unidad, debe actuar una red de centros gubernamentales y no gubernamentales con financiamiento público con capacidad de ejecutar estudios de corto, mediano y largo plazo, y a nivel legislativo se debe crear una comisión de futuro para proyectar más efectivamente sus debates.

INTRODUCCIÓN

El diseño de políticas públicas en Panamá, al igual que en otros países de la región, adolece de escasa profundidad estratégica e insuficiente perspectiva de largo plazo.

Varias son las causas que ocasionan esta debilidad. Por un lado, las políticas no son por lo general basadas en evidencia, y no se producen suficientes indicadores confiables y a tiempo. Por otro lado, no se utilizan instrumentos de diseño de políticas acordes con la complejidad de los fenómenos internos y externos que el país enfrenta: globalización, cambio climático, exclusión y pobreza, etc., a ello se agrega el avance sin precedentes, del conocimiento científico y sus impactos sobre el tejido económico y social.

Por otro lado, frente a la complejidad de los fenómenos del desarrollo, los decisores de política pública no identifican el valor y potencial que tiene como instrumento de desarrollo sostenible e incluso un robusto sistema nacional de innovación, ciencia y tecnología.

Un factor clave, limitante para la definición de políticas públicas basadas en evidencia, es la ausencia de instituciones intermediarias que puedan conducir los resultados de estudios e investigaciones a la política. Se evidencia en el caso de Panamá, a diferencia de otros países más desarrollados, que no existe un suficiente número de organismos de estudio e investigación, departamentos de universidades, y medios independientes, que estén involucrados “*en una ruidosa*” exploración y argumentación de una gobernanza democrática. Estos agentes son los efectivos transmisores que conectan los resultados de las investigaciones con cuestiones de política.

Es en éste contexto que se considera que los “estudios del futuro”, y el “**foresight**”, son un instrumento para el desarrollo de capacidades estratégicas requeridas para la toma informada de decisiones de política pública y el fortalecimiento de la gobernanza.

El “foresight” se define como una mirada sistemática y de largo plazo hacia el futuro con implicaciones para la toma de decisiones estratégicas en el presente. Esta técnica está basada en la convicción que el futuro puede ser influido estratégicamente y está por tanto destinada a preparar políticas y medidas de política. En éste sentido, el “foresight” se considera como una función básica de la planificación y aunque no es la única función, parte de un concepto integral de gestión estratégica del Estado, proporcionando una visión de futuro y pensamiento de largo plazo.

El “foresight” suministra adecuada información valorativa para la gerencia estratégica, mediante métodos, procesos y sistemas que permitan anticipar y afrontar el cambio en forma continua. Para los negocios, esto significa desarrollar soluciones institucionales y empresariales para construir ventajas competitivas sostenibles en el tiempo, evitar el costo de oportunidad de las decisiones erradas y aumentar la calidad del aprendizaje organizacional. Por tanto, el

“foresight” es útil para el desarrollo de las capacidades de los gobiernos, las instituciones y las empresas para responder a nuevos desafíos y oportunidades de manera rápida y eficiente.

La adopción en Panamá de una política explícita y de largo plazo de ciencia, tecnología e innovación en 2015, abre un paso trascendente en la superación de las debilidades que afectan el diseño de políticas públicas.

La nueva política, diseñada bajo un enfoque sistémico, provee respuestas a tres preguntas fundamentales: ¿por qué se define la política? ¿Para quién?, y ¿con quién?, y establece mecanismos y estrategias que están hoy en una etapa temprana de desarrollo, como es el caso de los diálogos de política, que están siendo conducidos por la SENACYT de manera periódica. Se reconoce que la política da importancia a una visión integral de las cuestiones sistémicas de la innovación, para superar la fragmentación existente y la exclusión desde su diseño hasta su implementación.

Se reconoce también que la política adoptada provee una gran oportunidad para tratar de manera exitosa con un re-enfoque del sistema nacional de innovación para utilizar la investigación y la innovación para la inclusión social. De esta manera la política tiene un punto de apoyo articulado con otros dominios de la política nacional y se proyecta al largo plazo.

METODOLOGÍA Y RESULTADOS

En aplicación de la política de ciencia, tecnología e innovación y del Plan Estratégico (2015-2019) y, para cumplir uno de sus objetivos, de construir una capacidad de inteligencia estratégica en la SENACYT y dentro el propio sistema de innovación, con el fin de fortalecer la capacidad de gobernanza, se convocó el 16 de Junio de 2016 al Diálogo de Política de la Mesa de Gobernanza, con el específico propósito de tratar la temática del desarrollo de instrumentos de inteligencia estratégica, en particular, el “foresight”.

El Diálogo de Política se dirigió a identificar las limitantes existentes para un mejor diseño de políticas públicas y la utilización de la técnica del “foresight” como instrumento de superación de dichas limitantes y al mismo tiempo de planificación estratégica de largo plazo.

El amplio debate desarrollado permitió alcanzar un importante consenso en torno a las necesidades de fortalecer las capacidades nacionales de análisis y definición de políticas públicas y de la ejecución de estudios de largo plazo.

CONCLUSIONES

La superación de la limitada habilidad de anticipar y enfrentar los grandes desafíos del país debe ser considerada como una prioridad de las políticas públicas de Panamá. Para ello es absolutamente necesario fortalecer y crear una institucionalidad capaz de facilitar al sistema político una forma como percibir los desafíos y colocarlos a tiempo en su agenda.

Panamá debe enfrentar sus desafíos de una manera pre-activa y pro-activa. Para ello necesita estar mejor preparada para el futuro, lo que significa mejores y más efectivas políticas y regulaciones. Así mismo, requiere desarrollar capacidades de postgrado y opciones de

actualización permanente y desarrollo profesional en planificación y gestión estratégica del Estado.

El gobierno tiene el papel y la responsabilidad de apoyar el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación, bajo el principio que debe apuntalar sus políticas hacia estas actividades, y dar importancia a la construcción de estructuras apropiadas de gobernanza para poner tales políticas en práctica.

RECOMENDACIONES

Con el propósito de enfrentar los desafíos que surgen del proceso de desarrollo es de absoluta necesidad constituir una **unidad de planificación estratégica** situada al más alto nivel del estado.

Junto a dicha unidad, debe actuar una red independiente de centros de estudios gubernamentales y no gubernamentales con financiamiento público con capacidad de ejecutar estudios, en particular estudios de largo plazo. La SENACYT y la Fundación Ciudad del Saber han dado los primeros pasos que deben ser reforzados.

A nivel legislativo se debe crear comisiones de futuro para proyectar el debate legislativo al largo plazo. A nivel académico es relevante la generación de capacidades de postgrado, entrenamiento y capacitación avanzada en materia de Prospectiva, Política Pública y Gestión Estratégica del Estado. La Universidad de las Américas está avanzando en este sentido.

A nivel empresarial es fundamental promover ejercicios prospectivos en sectores estratégicos y sistemas de vigilancia tecnológica e inteligencia competitiva en las áreas temáticas que concentran las nuevas oportunidades competitivas del país, con el fin de potenciar las fortalezas y minimizar las debilidades existentes en la economía.

A nivel de la comunicación pública se deben fortalecer procesos de difusión de resultados de estudios prospectivos, así como la formación de formadores y la apropiación social del conocimiento prospectivo. En particular, se subraya la conveniencia de establecer comunicaciones y programas específicos en medios masivos de comunicación.