

La gestión de redes en la sociedad del conocimiento: una reflexión sobre el capital informacional en la gestión pública

Freddy Mariñez Navarro

Introducción

Este trabajo tiene como objetivo reflexionar sobre el capital informacional en la gestión pública como parte de la gestión de redes en la sociedad del conocimiento. Para ello, dividimos la ponencia en cuatro partes. En la primera se hace un análisis de la gobernanza y la ética como componentes de la sociedad del conocimiento y por ende, en la construcción de nuevas formas de articulación socio-políticas y públicas. La segunda parte está dedicada a una revisión de la nueva lectura de la administración pública, analizando los elementos fundamentales que inspiran las nuevas corrientes de la gestión pública basada en red. En la tercera parte del trabajo se hace hincapié en la gestión del conocimiento en el marco del gobierno basado en redes. También se precisa el término gestión de redes del conocimiento, entendido como cooperación de actores. Y finalmente, en la cuarta parte, se hace una reflexión del capital o red informacional como componente institucional clave para entender la gestión pública moderna.

Sociedad del conocimiento: gobernanza, co-responsabilidad y ética

Si uno de las características fundamentales de un gobierno democrático en la sociedad del conocimiento es la innovación y la flexibilidad, entonces su rol debe ser el de fomentar una cultura del aprendizaje, así como la sensibilización de los ciudadanos en el uso de la tecnología de la información. Esta frase pone de manifiesto lo planteado por Helmut Willke (2006) cuando afirma la importancia de la revisión de la democracia desde el punto de vista de su idoneidad como modelo de orientación social.

Este autor, en su interesante ensayo “La transformación de la democracia como modelo de orientación de las sociedades complejas”, estima que la teoría política contemporánea parte todavía desde una comprensión expansiva de la política, situándola en la cima jerárquica de la sociedad, y atribuyéndole así el primado respecto de su conducción. De esta manera, los cambios y transformaciones que están generándose en el seno de la sociedad tocan las instituciones o, al decir como Willke, los sistemas corporativos autónomos. Por ello, “sería imposible en una sociedad del conocimiento, si no se identifican al interior de los marcos institucionales, las responsabilidades de los intereses de los diferentes actores (redes) y los sistemas de deliberación como un intento cada vez más serio por ir más allá de los límites de la democracia como modelo de orientación de los sistemas complejos” (Helmut Willke; 2006: 197). Los sistemas de deliberación para este autor no son más que soluciones a cuestiones legitimatorias descritas como las instancias que superan y reemplazan las prácticas de un Estado expansivo.

Estas instancias son expresadas en acciones concertadas, comisiones, mesas redondas, asociaciones de naturaleza diversa. Esto nos lleva a definir el término de gobernanza como un proceso aplicado a cualquier acto colectivo donde no sólo se limita a decidir la orientación que van a tomar los actores, sino quién participa en la decisión y a qué título. Cuando se habla de la sociedad del conocimiento como una expresión de la sociedad de la información, se toman tres áreas donde la gobernanza es particularmente pertinente: en el espacio global, en el espacio de las empresas y en el espacio nacional (municipal, estatal y federal)

En el espacio global, la gobernanza trata cuestiones que se encuentran en el exterior de las competencias directas de los gobiernos nacionales. En cuanto a la gobernanza empresarial, se trata de actividades de organizaciones constituidas en personas morales y que depende habitualmente del consejo de administración. Por ejemplo, cómo ponerse de acuerdo para encadenar producciones y ser competitivo en un sector, en una región o en un país. Y, por último, la gobernanza nacional es la que opera en los límites de un país. Este tipo de gobernanza comprende el gobierno, el cual está compuesto por varios órdenes de poder: federal, estatal, provincial, municipal y comunal. Es aquí donde los diferentes actores en red intervienen con el gobierno en la toma de decisión de problemas de interés público¹.

Las Naciones Unidas nos ha sugerido una lista de características de lo que se podría denominar la *buena gobernanza*, por lo que ésta comprende la *participación*, entendida como dar a todos, hombres y mujeres, la posibilidad de participar en los procesos de decisiones; la *transparencia* y la libre circulación de la información que tiene que ver con la rendición de cuenta de los poderes públicos y privados; la *sensibilidad* de las instituciones y de los procesos frente a los actores que intervienen; el *consenso* de los diferentes intereses que permitan llegar a una conciliación que constituiría el interés general; la *equidad*, comprendida como la posibilidad que tienen tanto los hombres como las mujeres de mejorar y de conservar su bienestar; el mejor uso posible de los recursos hace que los procesos y las instituciones produzcan resultados (*eficaces y eficientes*) que pueden satisfacer las necesidades de todos; otra característica importante de una buena gobernanza es la *responsabilidad* de los tomadores de decisión del gobierno, del sector privado y otros actores; y como última característica tanto los líderes como el público deben tener una *visión estratégica* sobre la gobernanza y el desarrollo humano y sobre lo que es necesario para llevar a cabo éste.

Vale destacar además que la sociedad del conocimiento coincide con una cultura cotidiana ya no dominada por los grandes imperativos del deber difícil y sacrificial, sino por la dicha y los derechos del individuo. Según Gilles Lipovetsky (2002), hemos pasado a la tercera fase de la historia de la moral, que denomina la *fase posmoralista*. “Mientras que la moral religiosa o la moral laica eran sinónimos de sermones regulares y disciplinarios, la posmoralidad es la de los entusiasmos repentinos, la de las operaciones mediáticas esencialmente puntuales, circunstanciales, emocionales” (2002: 41), que mientras más se manifiestan, más se impulsan y estimulan desde el exterior las acciones morales de la generosidad. La ética que durante mucho tiempo significó la falsa conciencia, desde no hace mucho ha sido la base del discurso de las instituciones.

Dos rasgos pueden explicar este surgimiento: el primero, por las nuevas amenazas engendradas por el desarrollo de la técnica y, el segundo, por el nuevo contexto económico, tecnológico, ideológico y político marcado por el requiebre de los grandes mitos históricos de la modernidad. “El éxito de la ética, asevera Gilles Lipovetsky (2002) corresponde a la derrota de las ideologías mesiánicas, al fracaso de las grandes representaciones del progreso y de la historia. En este sentido, vale afirmar que la ética debe verse, además de una actitud individual pura, como instituciones políticas y económicas más justas, más inteligentes, más eficaces. En otras palabras, para las organizaciones de la era del

¹ “El surgimiento de las redes de actores tiene dos importantes explicaciones: es signo de un Estado “débil”, pero indica a la vez sensibilidad hacia la alta complejidad de la dominación política y hacia la creciente necesidad de consenso en las sociedades democráticas modernas” (Helmut Willke; 2006: 198)

conocimiento, la ética es una condición para el éxito a largo plazo. Entendido de esta manera, cuatro factores explican la nueva promoción del carácter del parámetro ético en la organización en la era del conocimiento.

El *primero* es la sucesión de catástrofes y de peligros que ha acelerado la toma de conciencia de la preservación del medio ambiente y del ser humano.

El *segundo factor* es el resultado del modelo neoliberal aplicado en países sobre todo en vía de desarrollo con resultados no deseados. Conocemos el *malestar de la globalización* que implica, según Joseph Stiglitz (2002), la globalización mal administrada. La ética de los negocios en este sentido, según el mismo Gilles Lipovestky, desempeña un papel de legitimación, de rehabilitación social de la empresa, en una época en que la confianza hacia ésta no cesa de desmoronarse.

El *tercer factor* está ligado a las novedosas estrategias de marketing que se esfuerzan por ganar sectores de mercado mediante nuevas políticas de comunicación y de productos. Visto así, la ética es un instrumento nuevo de valorización de la empresa en el mercado. El marketing ético corresponde a los cambios de la era de la industrialización a la del conocimiento. La ética se constituye entonces en una inversión estratégica y comunicacional, no sólo en las organizaciones económicas sino también en la política y las instituciones públicas. No es casual la incorporación de nuevos conceptos tales como la ciudadanía corporativa, la responsabilidad social de la empresa y la transparencia de lo público.

El *cuarto y último factor*, es el referido al cambio cultural de la organización económica y gubernamental. Las nuevas condiciones de la competencia, la flexibilización e informatización del trabajo, los costos adicionales de la burocracia y la exigencia de una producción más diversificada, todos esos elementos podrían y están conjugándose para establecer un rol de los actores no gubernamentales en el centro de las decisiones públicas. Este elemento puede explicar por qué las organizaciones modernas de hoy ponen el acento en el fortalecimiento del capital humano, así como del capital social, de la autonomía, de la ética y de la co-responsabilidad.

La nueva lectura del gobierno en la sociedad del conocimiento

Es de común acuerdo entre autores especialistas del tema de las redes de política pública y de una nueva forma de gobernar que el debate sobre esto, desarrollado en las últimas décadas, ha tenido un eje clave común y es que el Estado ha dejado de tener el monopolio sobre los conocimientos y sobre los recursos económicos e institucionales necesarios para gobernar, así como la tendencia de la influencia creciente de actores no gubernamentales en las decisiones públicas.

Autores como B.Guy Peters(2003), Jan Kooiman(2004), Luis F. Aguilar Villanueva(2007), R. Mayntz (2001), entre otros, han venido planteando que estos cambios se deben a diversos factores diferentes. Por una parte, la necesidad de alcanzar mayor eficiencia en la producción de servicios para reducir el gasto público dado a la crisis fiscal del Estado; también, la pérdida de certidumbre de un centro de control político eficaz –capacidades del Estado-, que ha venido generando alternativas de coordinación entre lo político y lo social; otro factor es el explicado desde la perspectiva de la globalización que ve como unas de sus consecuencias la habilidad tradicional del Estado para dirigir la sociedad y la transferencia de competencias a instituciones internacionales y las que se generan de la desregulación de los

mercados internacionales; por otro lado, la emergencia de la Nueva Gestión Pública (NGP), que trajo aparejada una nueva gestión de lo público. Antecedidos por los conceptos o paradigmas posburocráticos, primero el establecido por Micheal Barzelay(2000:117), en el que propone sustituir la frase “interés Público” por “los resultados que valoran los ciudadanos”; y segundo, por los conceptos de Osborne y Geabler(1997) que expresaban el espíritu empresarial en la gestión pública, en la NGP confluyen según B. Guy Peters (2001), los cuatro modelos de gobierno administrativo siguientes: el desregulado, el flexible, el de mercado y el participativo.

El último factor de explicación de los cambios nos los presenta Jan Kooiman (2004), cuando afirma que para entender lo que está sucediendo en la gobernanza social moderna, en particular en la frontera entre lo social y lo político, se debe afrontar directamente los asuntos en toda su diversidad, complejidad y dinamismo².

En consecuencia, podemos señalar que un gobierno democrático tradicional con una administración pública jerárquica se encuentra hoy con obstáculos para enfrentar contextos complejos, inciertos y dinámicos. Ricard Gomà e Ismael Blanco del instituto de Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Barcelona han enumerado de una manera atinada los ejes donde se asientan las grandes dificultades encontradas por una administración pública con visión jerárquica: “a.- las crecientes dificultades de conocimiento, dado el intrínseco carácter incierto de la sociedad postindustrial y el alto grado de fragmentación cognitiva que ésta implica; b.- la complejidad de los valores, intereses y preferencias en juego, que no sólo poseen múltiples sujetos, sino que son también ellas mismas cambiantes e inestables; c.- el carácter insostenible de la concepción jerárquica de los procesos de gobierno; y d.- la creciente interdependencia de problemas y de actores políticos, que cuestionan seriamente el modelo clásico de políticas públicas segmentado y unidireccional”(2002:1).

En esta misma dirección, B. Guy Peters (2003), expone que el modelo tradicional de gobierno de la sociedad comenzó a recibir ataques, tanto en el ámbito práctico como en el académico, cuestionándose que fuera un medio apropiado para conducir efectivamente la economía y la sociedad. En consecuencia, tres han sido las respuestas más frecuentes: una, enfatizar el uso de los actores societales y, especialmente, utilizar las redes de actores que rodean casi todas las áreas de políticas para su formación y administración; dos, alterar las formas en que se implementan las políticas públicas involucrando a la sociedad civil y aún a las organizaciones con fines de lucro en el suministro de los servicios; y tres, enfatizar en la eficiencia por sobre la participación con la creación de agencias y otro tipo de organizaciones autónomas o semi-autónomas, cada una de las cuales es responsable de suministrar un sólo servicio.

² El concepto de *diversidad* llama la atención sobre los actores en sistemas sociopolíticos, y en los aspectos de las propias entidades, tales como los objetivos, intenciones y poderes. El concepto de *complejidad* invita al examen de las estructuras, las interdependencias y las interrelaciones en y entre los diferentes niveles. Con la introducción del *dinamismo* de los sistemas sociopolíticos, sus problemas y oportunidades, prestamos atención a la irregularidad con la que se llevan a cabo los desarrollos en los propios sistemas y a su alrededor; y también nos centramos en cómo tratarlos – principalmente en términos cibernéticos (Kooiman, Jan; 2004: 173).

También James G. March y Johan P. Olsen (1997:169), plantean la revolución pública al tratar los cambios sustanciales operados en la organización de la administración pública tradicional. En este sentido, destacan tres hechos relacionados entre sí: primero, ha aumentado el número de cuerpos no departamentales “al margen del Estado”. Las funciones administrativas se han confiado a dependencias gubernamentales semi-autónomas o casi privada.

Segundo, se ha producido una extensa y compleja interpenetración de dependencias gubernamentales e intereses organizados. La determinación de políticas públicas y la administración de programas públicos se han entregado a una red de cuerpos colegiados en que los principales participantes son empleados públicos, expertos y representantes de los intereses organizados...Tercero, el funcionamiento actual del aparato administrativo se ha hecho más complejo y oscuro. Las estructuras institucionales desafían su simple descripción.

Para concluir esta parte, se destaca que en esta época de cambios las organizaciones gubernamentales se han visto en la necesidad de replantear su filosofía y estilo administrativo tradicional. Los gobiernos con visión contemporánea de lo público deben enfrentar este reto, por lo que se ha generado lo que hoy se puede denominar redes de política, entendida ésta como aquella que involucra mutualidad e interdependencia entre actores públicos y no públicos, así como entre diferentes géneros de actores públicos, por lo que pocas soluciones son respondidas exclusivamente por las autoridades gubernamentales. De esta manera, “...la habilidad de los actores para coordinar actividades, desarrollar una forma de gobernanza que no esté dirigido por el mercado ni por las decisiones jerárquicas, y perseguir iniciativas articuladas complejas presenta un conjunto de enigmas conceptuales que desafían las nociones burocráticas de organización, la acción racional y el auto interés” (Jane E. Fountain; 2001:67 citado por Freddy Mariñez Navarro; 2005: 3).

Vista en esta dimensión, el objetivo de la administración pública en esta era, podría basarse en redes de actores como sustento de la gobernanza, ya que sin ella la sociedad perdería sentido en sí misma. En esta línea, las instituciones gubernamentales deben, primeramente, crear las condiciones para prácticas democráticas tanto de los ciudadanos como de los distintos actores involucrados en lo público a través de iniciativas como actividades de la participación de la sociedad y creación de infraestructura para la sociedad y el control social de la administración pública. Se trata para ello de una gestión del conocimiento sustentado en procesos que tienen que ver con capturar, elaborar, transmitir, almacenar y compartir el saber, por lo que las instituciones públicas deben promover entre sus empleados, y entre estos y los actores no gubernamentales redes institucionales para la gestión del conocimiento y de la información.

Ya hemos explicado el por qué de una nueva lectura del gobierno, así como de la administración pública y de la política pública. La globalización que cada día ha flexibilizado, diversificado y complejizado las estructuras y procesos institucionales del Estado moderno, ha hecho que las sociedades fueren a los funcionarios a desarrollar nuevos modelos de gestión basados en red.

Ya la tendencia de la gestión de la cosa pública no es tan diferente de la gestión de la empresa privada, en la gestión pública también hay consumidores de servicios (en este mercado se les llama ciudadanos), y también existe competencia: ciudades, regiones o naciones que compiten por ofrecer mejores servicios a sus consumidores-ciudadanos

(Agustin Arostegi Artetxe; 2004). Este nuevo modelo de gestión que Stephen Goldsmith y William D. Eggers denominan *gobernar en red* plantea que no es más que “la confluencia de cuatro tendencias influyentes que están reestructurando a los sectores públicos en el mundo entero:

- Gobierno por terceros: el aumento durante décadas de la utilización de compañías privadas y organizaciones sin fines de lucro –en contraposición a empleados gubernamentales- para entregar servicios y cumplir las metas de las políticas.
- Gobierno asociado: tendencia en aumento de que múltiples agencias gubernamentales, a veces aún a múltiples niveles de gobierno, se unan para proveer un servicio integrado.
- La revolución digital: los recientes avances tecnológicos que permiten que las organizaciones colaboren en tiempo real con socios externos en maneras imposibles anteriormente.
- Demanda del consumidor: la mayor demanda ciudadana por un mayor control sobre sus propias vidas y más alternativas y variedad en los servicios gubernamentales para equiparlos con la provisión de servicios personalizados que la tecnología ha producido en el sector privado” (2006:12).

Con una gestión pública basada en red, el conocimiento se convierte en un capital fundamental. De esta manera entonces, podemos afirmar que el cambio tecnológico se ha intensificado en el momento en que con éste se afinan el capital intangible, el capital informacional y el capital social, entendiéndoseles como el acceso a la información abierta proveniente de Internet, generando redes sociales colaborativas para compartir no sólo valores, fines y objetivos, sino *expertise* y conocimiento, riesgos, rendición de cuentas y confianza. “Ahora el Internet ha reducido el costo de la información a una fracción de lo que suponía antes. Junto con el correo electrónico y otras tecnologías de la comunicación, Internet ha hecho que la comunicación y la colaboración entre socios a través de las fronteras de las organizaciones sean infinitamente mejores, más rápidas y más baratas... Las tecnologías modernas permiten a las organizaciones compartir datos e integrar sus procesos con socios..”(Stephen Goldsmith y William D. Eggers (2006; 23).

La gestión del conocimiento en el marco del gobierno basado en redes

Para los efectos de este trabajo, la gestión de redes en la sociedad del conocimiento es sinónimo a la gestión de redes de conocimiento. En este sentido, partiremos de algunas definiciones de la gestión de conocimiento para su respectiva ubicación. Definida como el conjunto de actividades realizadas con el fin de utilizar, compartir y desarrollar los conocimientos de una organización y de los individuos que en ella trabajan con el fin de mejorar la consecución de los objetivos, la gestión del conocimiento se podría ver como cooperación basada en red. Matilde Luna (2003: 57) argumenta que “en el contexto del estudio de las redes de conocimiento, una de las contribuciones más relevantes de este enfoque es su acento en la heterogeneidad y la autonomía de los actores, más que en las redes densas, es decir con un alto grado de conectividad”. Otra definición es la emitida por Agustin Arostegi Artetxe (2004) quien nos propone la gestión del conocimiento como procesos que tienen que ver con capturar, elaborar, transmitir, almacenar y compartir el saber de una organización.

Tal como lo hemos venido planteando, la gestión del conocimiento ha tenido correlatos tanto a nivel individual, como organizacional y social (Javier Carrillo; 2005, citado por Freddy Mariñez Navarro, 2005: 1). A nivel individual nos referimos a todo lo que puede constituir la base de la iniciativa emprendedora tanto individual como colectiva de la sociedad. En este sentido, se ha venido hablando de las competencias del ciudadano de conocimiento, reconociendo la relevancia del capital humano en el desarrollo de las sociedades.

En cuanto a lo organizacional se trata de ver la manera como se detenta la intangibilidad del capital intelectual o conocimiento, que a diferencia del capital físico o tecnológico que se puede comprar, aquel sólo se puede cultivar y desarrollar en las organizaciones a través de lo que René Villarreal y Tania Villarreal denominan “*nuevas organizaciones inteligentes* que son aquellas que tienen la capacidad para identificar el conocimiento, aprender de manera continua y permanente, y crear conocimiento productivo” (2003:10 citado por Freddy Mariñez Navarro, 2005: 2), o en palabras de Manuel Castells (1999), aquellas organizaciones en que su productividad y competitividad dependen fundamentalmente de su capacidad para generar, procesar y aplicar con eficiencia la información basada en el conocimiento³. Y finalmente, en el nivel de lo social, la nueva medición y el nuevo elemento incorporado, expresado en la sociedad integral, el capital social y la calidad de vida, respectivamente, son factores clave que explican el tipo o modelo cívico que pudiera darle sentido al espacio público desde el punto de vista de la relación entre el ciudadano y el Estado⁴.

Aunque la tendencia es implementar la gestión del conocimiento en la administración pública como en la empresa privada, existen diferencias entre una y otra. En las instituciones del gobierno el objetivo es dar mejor servicio a los ciudadanos. Misra y Khaneja (2003), proponen tres características del conocimiento: primero, aunque el conocimiento da significado a la información, toda información es inútil sin el derecho al conocimiento; segundo, la gente es productora y consumidora de conocimiento; y tercero, el conocimiento

³ Para el mismo Manuel Castells y Jordi Borja (2002), la productividad y la competitividad tienen su base en estas tres condiciones: conectividad, innovación y flexibilidad institucional. La conectividad entendida como el vínculo de las ciudades con los círculos de comunicación, telecomunicación y sistemas de información en los ámbitos regional, nacional y global; la innovación sería la capacidad instalada en una determinada ciudad para generar un nuevo conocimiento, aplicado a actividades económicas, basado en la capacidad de obtención y procesamiento de información estratégica; y la flexibilidad institucional se refiere a la capacidad interna y la autonomía externa de las instituciones locales para negociar la articulación de la ciudad con empresas e instituciones de ámbito supra-local.

⁴ Agustín Buendía Espinosa y América Martínez Sánchez (2006) han logrado establecer una interrelación entre las competencias democráticas y las del conocimiento: 1.- Analizar los cambios de la economía anterior respecto a la economía de conocimiento para ubicarse como persona y como miembro de una sociedad; 2.- Entender los principios, conceptos, procesos y herramientas de la Administración de Conocimiento desde una perspectiva integral estratégica y aplicándolo en el ámbito personal y de la ciudad, la comunidad, el país, la región y el mundo; 3.- Generar nuevas formas de aportación de valor a través de la aplicación de los procesos de Administración del Conocimiento desde una perspectiva estratégica; 4.- Desarrollar una actitud de innovación como agente de cambio en el contexto en el que se desenvuelve; 5.- Relacionar la aportación de valor personal a las necesidades personales y a las de la ciudad, la comunidad, el país, la región y el mundo; 6.- Realizar la alineación de valor personal a sus definiciones estratégicas personales y a las definiciones estratégicas de la ciudad, la comunidad, el país, la región y el mundo; 7.- Identificar la totalidad de las dimensiones de valor personales; 8.- Definir la totalidad de las dimensiones de valor personal; 9.- Definir los indicadores para cada una de las dimensiones de valor personal; 10.- Diagnosticar cada una de las dimensiones de valor personal determinando la distancia entre el estado actual y el deseado; 11.- Definir acciones para cerrar brechas entre el estado actual y el deseado; 12.- Evaluar el avance de las acciones emprendidas para cerrar brechas; y 13.- Cultivar las relaciones significativas a las dimensiones de valor personales y de la ciudad, país, región.

consiste en conocimiento tácito y conocimiento explícito. Hay conocimiento que no puede escribirse en hojas de papel. Siguiendo a Misra y Khaneja (2003), existen cuatro razones del por qué el gobierno debe implementar la gestión del conocimiento:

1.- Ver la función del conocimiento como la principal fuente del gobierno. El gobierno tiene que tener presente el bienestar de la sociedad. Se parte de que la implementación de la gestión del conocimiento genera información del pasado, usando estos conocimientos el gobierno puede proveer los mejores servicios a la sociedad, cambiando la interacción del gobierno con ésta.

2.- El gobierno tiene el mismo esquema de distribución que las empresas. El gobierno tiene una entidad central y una entidad local. De este modo, la entidad central tiene la autoridad para gestionar como cabeza de gobierno por la vía de la ley y la implementación de la gestión del conocimiento. Así, compartir ese conocimiento con los gobiernos locales podría generar mejores servicios a la sociedad.

3.- Existen transferencias frecuentes de conocimiento entre el personal de una organización. El conocimiento de los trabajadores puede moverse en y fuera de la organización. Son conocimientos que no se pueden medir con instrumentos científicos.

4.- El gobierno debe prever las demandas de los ciudadanos ya que estos se han venido convirtiendo cada día más en co-responsables de las políticas del gobierno.

Viendo estas definiciones, Rosalía Casas (2003) asume que para la gestión del conocimiento, el concepto de redes se aplica al análisis de las relaciones entre los diferentes actores que intervienen en el proceso de generación e intercambio de saberes. Vemos pues que el análisis de redes en el conocimiento trata con datos relacionales tanto explícito (información y procedimientos) como tácito (cultura, valores, capacidades experiencia personal, etc). El primero (explícito) podría definirse como los datos generados y los procedimientos establecidos en una organización (redes de contactos, estadísticas y datos, políticas internas, manuales, y antecedentes). Y el segundo (tácito) es el conocimiento que la organización tiene pero que son intangibles a la organización (valores, intuiciones, opiniones, cultura organizacional, experiencia del personal, etc). Visto de esta manera, para una gestión de redes del conocimiento es necesario:

- 1.- Un número de actores implicados donde se precisa su naturaleza y autonomía.
- 2.- El grado de estabilidad o institucionalización de la red⁵.
- 3.- La función, que en este caso es la centralidad en el conocimiento.
- 4.- El grado de recursos, poder e información de los actores.
- 5.- Las actitudes de los actores hacia la cooperación y la negociación y.
- 6.- Las relaciones de la red tanto intra-organización como inter-organización.

⁵ Las características institucionales de las redes de conocimiento podrían ser las siguientes: a) la efectividad de la práctica. Las redes deben reconciliar sus objetivos por las cuales se unen los actores con los objetivos de las instituciones de los actores; b) la emergencia y aceptación de las normas y acuerdos tienen mucho que ver con la confianza, vista ésta como activo fundamental en el proceso; c) la rutinización de la norma implica que la red tiene rutinas operacionales, mecanismos de control, prácticas informales, etc. Y; d) la legitimidad de la norma, que implica que las prácticas de las redes se den bajo valores y normas en el ambiente circundante.

El capital informacional y la gestión pública

Los datos relacionales más importantes en la gestión del conocimiento están presentes en la información y los procedimientos de una organización, generando el capital informacional. Las siguientes cuatro áreas podrían considerarse fundamentales para el fortalecimiento tanto de éste como de la gestión pública:

1.- La *transparencia*: significa los derechos del acceso al público en la arena de decisión. Por lo que la información que existe en una organización debe fluir a disposición del público. La transparencia por una parte, ayuda a mejorar el desempeño organizacional en el marco gubernamental ya que se refiere a cómo el gobierno está tratando la información pública y cómo el público la percibe como pública.

2.- La *gobernanza interna*: promueve entre los empleados la participación en el seno de la organización, generándose redes de actores internos con sus reglas y rutinas y que sirven de vasos comunicantes con los actores externos (las redes de profesionales al interior de una organización es un ejemplo de ello).

3.- La *conducta de los miembros*: una manera de generar información entre los miembros de una organización es la construcción de redes informales que facilita el conocimiento personal de los diferentes individuos que toman parte de los eventos de la organización y que ponen de manifiesto los conflictos de intereses.

4.- El *informe anual*: en el marco de la administración pública, los funcionarios rinden cuentas en dos sentidos. Por una parte la obligación de informar sobre sus decisiones y de justificarlas no sólo en el marco de la administración pública, sino a nivel público, y por la otra, incluye la capacidad de sancionar a funcionarios en caso de que hayan violado sus deberes públicos.

En base a estas áreas, el capital informacional podría definirse como un conjunto de actividades realizadas por actores con el fin de controlar, almacenar y posteriormente, recuperar adecuadamente los datos producidos, recibidos o retenidos por cualquier instancia en el desarrollo de las actividades y para el logro de objetivos organizacionales⁶. En otras palabras, tomando como referencia a Victor Manuel Marí Sáez y Francisco Sierra Caballero (2008:2), el capital informacional se vería como el proceso de apropiación de la información por parte de los actores sociales.

El capital informacional comprende la capacidad financiera para pagar la utilización de redes electrónicas y servicios de información, la habilidad técnica para manejar las infraestructuras de estas redes, la capacidad intelectual para filtrar y evaluar la información, como también la motivación activa para buscar información y la habilidad para aplicar la información a situaciones sociales. Ello presupone diferentes condiciones de organización: de la

⁶ Lundvall (2000:127, citado por Rosalba Casas (2003: 28) distingue “distintos tipos de conocimiento que son útiles para ayudar a distinguirlo de la información: *Know-what*: información comunicada como dato; *Know-why*: conocimientos sobre principios y leyes de movimiento; *Know-how*: habilidad para hacer algo; *Know-who*: saber quien sabe qué y quien sabe qué hacer, relacionado con la habilidad social para cooperar y comunicarse con diferentes tipos de personas y expertos. Es decir, dadas estas definiciones, el *Know-what* sería información, el *Know-Why* y el *Know-how* serían conocimiento y el *Know who* podría combinar las dos”

información a la deliberación, de los procesos de consulta y dinamización cultural a la elección y decisión vinculante”. El capital informacional estaría entonces caracterizado tanto por el rol de los actores sociales en el proceso de apropiación como por el funcionamiento institucional de las redes:

- 1.- Equipamiento y acceso a las redes tecnológicas (infraestructura computacional instalada, conectividad a Internet y tipo de interactividad).
- 2.- Utilización de la tecnología (instrumentos disponibles y servicios utilizados, criterios y modalidades de aplicación prevalecientes).
- 3.- Apropiación tecnológica e informativa (disposición organizativa para integrar recursos y usos, medios humanos, formación y desarrollo de destrezas para procesar información y motivaciones para activar la ciudadanía).
- 4.- Funcionamiento en red (flujos informativos y dinámicas organizativas tanto internas como externas).
- 5.- Políticas y estrategias de comunicación (capacidad para generar y difundir información propia, presencia pública, políticas de medios, prioridades y líneas de acción).

En consecuencia, la red o capital informacional podría establecerse de la siguiente manera en una institución pública:

Flujo de información y capital informacional en la gestión pública

Actores Información	Actores			
	Funcionarios públicos (a)	Actores no Gubernamentales (b)	Actores políticos (c)	Actores Privados (d)
Información interna Documentación generada por la organización en el ejercicio de sus funciones. Documentos surgidos de la actividad diaria de la institución	G	R	R	R
Información externa Los funcionarios, actores políticos, Actores no gubernamentales y actores privados necesitan consultar y manejar fuentes de información externas: libros, revistas, Internet.	R	G-R	G-R	G-R
Información pública Documentación que la organización pública produce de cara al público para comunicarles hechos, actividades, acontecimientos (memorias, páginas web, servicios, etc)	G-R	R	G-R	R
Información del público Información generada por los actores no gubernamentales, actores políticos y actores privados y por la ciudadanía en general y que sirve de referencia fortalecen las decisiones públicas	R	G-R	G-R	G-R

G: genera información
R: recibe información
 Fuente: construcción propia.

Esta forma sintética de ver el capital informacional le da sentido a la gestión pública en lo que se refiere a la mejora en el acceso a la información, de los procesos administrativos (internos y de cara al ciudadano), así como la integración de procesos y la puesta en marcha de sistema de mejora continua vía el control de la administración pública (el parlamentario, el de procedimientos, el de la lógica de los resultados, el de la competencia administrativa y el control social)⁷.

La red o capital informacional en este caso se dinamiza cuando los cuatro actores (a, b, c y d) logran asociarse en la generación, emisión y recibo de la información de la organización. Así pues este intercambio de información entre los actores puede conducir a obtener una completa identificación y percepción de los problemas por los intereses de los actores, haciendo más factible la participación de actores no gubernamentales en las políticas públicas, programas, proyectos y decisiones públicas, así como en la exigencia de la rendición de cuenta vertical a través de la participación ciudadana.

El análisis de redes informacional o capital informacional podría considerarse entonces como una herramienta para la agilización en la administración pública moderna ya que analiza datos relacionales en la gestión pública como un vínculo específico existente entre los tipos de información generadas y el rol de los actores que se involucran en ellas. De esta manera entonces, “actores en redes colaborativas aprenden acerca de las nuevas tecnologías, de las oportunidades, del resultado de transacciones, así como de los desafíos más rápido debido a la densidad de la interacción entre redes” (Jane E. Fountain; 2001: 77, citado por Freddy Mariñez Navarro; 2005:6). Así pues, el capital informacional se perfila como un ingrediente clave en la nueva estructura administrativa caracterizada por la descentralización, las organizaciones flexibles y virtuales, implicando cambios gerenciales de la Administración pública orientados a la flexibilización organizacional, la red de relaciones más democráticas entre la prestación de los servicios públicos y los ciudadanos-consumidores, la eficiencia y la eficacia.

Conclusión

Este trabajo en un primer momento logró explicar las implicaciones de la sociedad del conocimiento tales como la gobernanza, la corresponsabilidad de actores y por su puesto la importancia de la ética en estos procesos. También como parte del análisis, se pudo explicar la nueva lectura de la administración pública, sus nuevas visiones y paradigmas, señalando que un gobierno democrático tradicional con una administración pública jerárquica se encuentra hoy con obstáculos para enfrentar contextos complejos, inciertos y dinámicos presentes en la sociedad del conocimiento. Esto ha hecho que las sociedades fueren a los funcionarios a desarrollar nuevos modelos de gestión pública basado en red donde la interacción entre actores gubernamentales, políticos y no gubernamentales son clave y, donde la gestión en redes es inevitable dado al carácter productor y consumidor de conocimiento de los actores involucrados.

Visto en esta perspectiva, en la ponencia se reflexiona sobre el capital informacional y su impacto en la gestión pública. Ello quiere decir que los actores gubernamentales, políticos y no gubernamentales son productores y consumidores de datos relacionales de importancia

⁷ Para más detalles, consultar el trabajo del Consejo Científico del CLAD “La responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana.

vital para la gestión de instituciones públicas ya que pone en marcha un tipo de sistema de mejora continua además de mejorar los procesos administrativos, el acceso a la información y el control de la gestión misma (el parlamentario, el de procedimientos, el de la lógica de los resultados, el de la competencia administrativa y el control social).

Reseña Biográfica

Freddy Mariñez Navarro

Doctor en Sociología. Profesor-Investigador Titular de la Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública (EGAP) del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM-Campus Monterrey). Coordinador de la Cátedra de Investigación “Administración Pública, Gobierno y Ciudadanos” del Tecnológico de Monterrey. Imparte los cursos Gobierno y Sociedad Civil y Política, democracia y Política Pública en la Maestría de Administración Pública y Política Pública y, en el Doctorado de Política Pública de la EGAP. Miembro del Comité Doctoral del Doctorado en Política Pública de la EGAP. Es autor del libro *Estado, Sociedad y Bienestar. La globalización y lo social* (1999). Coordinador de los libros *Ciencia Política: Nuevos contextos, nuevos desafíos* (2002); *Análisis Político y estrategia de actores* (2004); y *Ciudadanos, decisiones públicas y calidad de la democracia* (2006). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (Conacyt), Nivel I
Correo electrónico: fmarinez@itesm.mx

Teléfono: (81) 86258357

Fax: (81) 86258387

Dirección Postal:

Edificio EGAP

Avenida Fundadores y Rufino Tamayo s/n

San Pedro Garza García, Nuevo León, México

C.P. 66269

Bibliografía

Aguilar Villanueva, Luis F (2007). *Gobernanza y Gestión Pública*. F.C.E, México.

Arostegui Artetxe, Agustín (2004) “La gestión del conocimiento en la gestión pública. Compartir, cooperar y competir”. *Cuadernos de Gestión*, Vol. 4. No. 2.

Barzelay, Michael y Babak J. Armajani (2000). *Atravesando la burocracia. Una nueva perspectiva de la Administración Pública*. F.C.E, México.

Buendía Espinosa, Agustín y América Martínez Sánchez (2006) “Las competencias del ciudadano de conocimiento como base para ejercer sus derechos y responsabilidades”. En *Ciudadanos, decisiones públicas y calidad de la democracia*, Freddy Mariñez Navarro (Compilador), Limusa, Noriega Editores, México.

Casas, Rosalía (2003) “Enfoque para un análisis de redes y flujos de conocimiento”. En *Itinerarios del conocimiento: formas dinámicas y contenido. Un enfoque de red*, Matilde Luna (Coordinadora), Anthropos-UNAM, España.

Castells, Manuel y Jordi Borja (2002). *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Taurus / United Nations for Human Settlements (Habitat), España.

Castells, Manuel (1999) *La era de la información. La Sociedad Red*. Vol. 1. Siglo XXI Editores, España.

Gomà, Ricard e Ismael Blanco (2002) “Gobiernos locales y redes participativas: retos e innovaciones”. VII *Congreso Internacional del CLAD*. Portugal.

Goldsmith, Stephen y William D. Eggers (2006) *Gobernando en red. El Nuevo paradigma de la gestión pública*. Atlas Economic Research Foundation / Centro de divulgación del conocimiento económico (Cedice), Venezuela.

Kooiman, Jan (2004) “Gobernar en gobernanza” *Revista Instituciones y desarrollo* No.16, pp. 171-194, Barcelona, 2004. www.iigov.org (consultado, 29-3-2008).

- Lipovetsky, Gilles (2003) *Metamorfosis de la cultura liberal. Ética, medios de comunicación, empresa*. Editorial Anagrama, Barcelona.
- Luna, Matilde (2003) "La red como mecanismo de coordinación y las redes de conocimiento" En *Itinerarios del conocimiento: formas dinámicas y contenido. Un enfoque de red*, Matilde Luna (Coordinadora), Anthropos-UNAM, España.
- March, James G. y Johan P. Olsen (1997) *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*. F.C.E. México, Universidad Autónoma de Sinaloa, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.
- Marí Sáez, Victor Manuel y Francisco Sierra Caballero (2008) "Capital informacional y apropiación social de las nuevas tecnologías. Las redes críticas de empoderamiento local en la Sociedad Europea de la Información". *Telos, revista de Comunicación e Innovación*, No. 74, enero-mayo. www.campusred.net/telos/articulodocumento.asp (consultado el 3-7-2008).
- Mariñez Navarro, Freddy (2005) "Innovación gubernamental en la ciudad del conocimiento: el caso del gobierno de Nuevo León, México". *X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Santiago de Chile.
- Mayntz, Renate (2001) "El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna". *Revista del Clad Reforma del Estado y Democracia*. No. 21, (Oct). Pp. 1- 8.
- Misra D.C, Hariharan Rama and Manie Khaneja (2003) "E-Knowledge Management framework for Government Organizations". (Journal) *Information Systems management*. Vol. 20 Issue 2, pp. 38.
- Osborne, David y Ted Gaebler (1997) *La reinención del gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público*. Paidós editores, España.
- Sierra Caballero, Francisco (2006) "Nuevas tecnologías de la información, participación ciudadana y desarrollo local". *Centro Iberoamericano de Comunicación Digital*, Universidad de Sevilla, www.us.es/cico (consultado: 10-6-2008).
- Stiglitz, Joseph (2003) *El malestar de la globalización*. Taurus, España.
- Peters, B. Guy (2003) "La capacidad para gobernar: ¿retrocediendo hacia el centro?" *Revista del CLAD reforma ty democracia*, No. 27, caracas, Venezuela. pp. 1-13.
- Peters, B. Guy (2001) *The future of governing*. Second edition revised. University press of Kansas.
- Rhodes, R.A.W. (2007) «Understanding governance: ten years on». *Organization Studies*, No. 28. pp. 1243-1264 <http://rsss.anu.edu.au/discussion/wp/understandinggov.pdf>. (consultado el 26-5-2007).
- Willke, Helmut (2006) "La transformación de la democracia como modelo de orientación de las sociedades complejas". *Estudios Políticos*, No. 102, 2006. www.cepchile.cl (consultado el 6-6-2008).