

El Capital Informacional en la Gestión Pública. Una aproximación al análisis de redes

Freddy Maríñez Navarro - fmarinez@itesm.mx

Escuela de graduados en Administración Pública y Política Pública
Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), Campus Monterrey

Este trabajo tiene como objetivo reflexionar sobre el capital informacional en la gestión pública. Para ello, lo dividimos en tres partes. La primera de ella 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 segunda parte del trabajo se hace hincapié en la gestión del conocimiento en el marco del gobierno. Y finalmente, en la tercera parte, se hace una reflexión del capital o red informacional como componente institucional clave para entender la gestión pública moderna.

Palabras clave: gobierno, capital informacional, gestión pública, redes de política.

INFORMATIONAL CAPITAL IN PUBLIC ADMINISTRATION. AN APPROACH TO NETWORK ANALYSIS

This work aims to reflect on the informational capital governance. To do this, we divide it into three parts. The first of these is devoted to a review of the new reading of public administration, analyzing the key elements that inspire new trends in governance based networks. In the second part of the paper emphasizes the Management knowledge within the government. And finally, the third part, some thoughts on capital or informational network as and institutional component key to the understanding of modern public management.

Keywords: public management, informational capital, governance, policy networks.

La nueva lectura del gobierno

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 dada 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 Gaebler (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 lo 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 dinamismo. El concepto de *diversidad* llama la atención sobre los actores en sis-

temas 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 (Koiman, Jan; 2004: 173).

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 (2002:1), 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 posindustrial 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.

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 aun 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 solo servicio.

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 privadas... 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 dirigida 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 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. 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 porqué 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 (Arostegie, 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 gu-

bernamentales, a veces aun 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, la información se convierte en 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).

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

Para los efectos de este trabajo, la gestión de redes de conocimiento es un punto esencial. 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 Agustín 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 Maríñez 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” (citado por Maríñez Navarro, 2005: 2), 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 conocimiento. 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 procesamien-

to 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.

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 Estado. 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 ampliándolos 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.

Aunque la tendencia es implementar la gestión del conocimiento tanto 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 consiste en conocimiento tácito y conocimiento explícito. Hay conocimiento que no puede escribirse en hojas de papel. Siguiendo a estos autores, existen cuatro razones del porqué 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 pueden medirse con instrumentos científicos; y

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 explícitos (información y procedimientos) como tácitos (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 red¹;
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.

1 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 los 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, etcétera, 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.

2. 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 facilitan 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. *la rendición de cuentas*: en el marco de la administración pública, los funcionarios y políticos 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 –answerability–, y por la otra, incluye la capacidad de sancionar a funcionarios y políticos en caso de que hayan violado sus deberes públicos –enforcement– (Andreas Schedler; 2004).

El Consejo Latinoamericano para el Desarrollo (CLAD), ha venido planteando cuatro tipos de responsabilización que pueden darle sentido y complementar el

capital informacional, así como estas áreas planteadas. Estos tipos de responsabilización o formas de control de la administración pública son el control parlamentario, el control de procedimientos, el control de resultados, la competencia administrativa y el control social. El primero, el parlamentario, tiene como “controladores” a los políticos. Esta es la vía clásica de Accountability y reconoce no sólo la separación de poderes sino precisamente la realización de los *checks and balances*, es decir, el control mutuo entre el Ejecutivo y el Legislativo. El segundo control, los procedimentales, es fundamental en la fiscalización republicana de los gobiernos. Ella se realiza a través de mecanismos internos a la administración. El tercer control, el de la lógica de los resultados, se realiza básicamente, mediante la evaluación a posteriori del desempeño de las políticas. El cuarto control, el de la competencia administrada, basa su estructura en la premisa de que el monopolio en la prestación de servicios públicos es ineficaz y no responde bien a la demanda de los ciudadanos. Y el quinto control, el control social, es el que hace a los ciudadanos “controladores” de los gobernantes, no sólo en las elecciones, sino también a lo largo del mandato de sus representantes (CLAD; 2000).

En base a estas áreas y controles, el capital informacional podría definirse como un conjunto de actividades realizadas por actores tanto gubernamentales como no gubernamentales 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 organizacionales, Lundvall (2000:127), citado por Rosalba Casas (2003: 28), precisa “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 quién sabe qué y quién 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”.

En otras palabras, tomando como referencia a Víctor Manuel Marí Sáez y Francisco Sierra Caballero (2008: 2), el capital informacional se vería como el proceso

de generación y apropiación de la información por parte de los actores sociales, políticos y gubernamentales:

“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 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 (gubernamentales y no gubernamentales) 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	Funcionarios públicos	Actores no Gubernamentales	Actores políticos	Actores Privados
Información	(a)	(b)	(c)	(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, etcétera).	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 y fortalece 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, a los procesos administrativos (internos y de cara al ciudadano), así como a la integración de procesos y a la puesta en marcha de un 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).

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 apropiación 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 pública. Tomando la definición de participación pública de James L. Creighton (2005), se logra conceptualizar a ésta como un proceso de intercambio. La participación pública está comprendida de cuatro fases: informar al público, escuchar al público, comprometerse en resolver problemas y desarrollar acuerdos.

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 generada y el rol de los actores que se involucran en ella². 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

2 En propuestas metodológicas para el análisis de redes de actores presentadas por Scout, 1991; Wasserman y Faust, 1994, existe un conjunto de rasgos específicos de interés para las redes de información: a.- la utilización de datos relacionales y la importancia que se concede a las relaciones entre unidades interactuantes como condicionantes del comportamiento; 2.- los actores y sus acciones son percibidos como interdependientes, en lugar de independientes y autónomos; 3.- los vínculos y relaciones entre actores son canales de distribución de recursos tanto materiales como inmateriales; 4.- el medio estructural de la red se interpreta como espacio que proporciona límites y oportunidades para la acción individual; 5.- las redes estructuran las acciones de colaboración o competición entre actores para asegurarse recursos escasos.

de relaciones más democráticas entre la prestación de los servicios públicos y los ciudadanos-consumidores, la eficiencia y la eficacia.

¿Cuáles son entonces los efectos democratizadores de la red informacional? En primer lugar, la información se hace pública en el sentido de que se articulan datos convertidos en valor público. El concepto de valor público asume que la gente tiene la capacidad y la libertad para expresar sus preferencias respecto a las actividades y resultados de la Administración Pública. También asume que las Administraciones Públicas tienen la voluntad y la capacidad para acomodar sus objetivos a las preferencias ciudadanas; y más que eso, asume que al entregar el valor público requerido, la gente estará dispuesta a pagar por él con dinero, con el voto, u ofreciendo su tiempo para colaborar con el gobierno. Se trata de una relación transparente entre ciudadano y gobierno cuyo aspecto central es la capacidad de las administraciones para orientar su trabajo hacia lo que más le importa a la gente, y a darles servicios (Guido Bertucci; 2005).

El segundo efecto democratizador es que la información en red da cabida a que los actores no gubernamentales exijan rendición de cuentas a la autoridad (actores gubernamentales y políticos), así como el control social, contribuyendo a la legitimidad sustantiva del buen gobierno. Por último, con este proceso relacional de la información se impulsa la construcción de ciudadanía generando una relación democrática entre el gobierno y sus ciudadanos.

A modo de conclusión

Este trabajo en un primer momento logró 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 fuercen a los funcionarios a desarrollar nuevos modelos de gestión pública basados en red, donde la interacción entre actores gubernamentales, políticos y no gubernamentales es 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 el trabajo 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 vital para la gestión de instituciones públicas ya que ponen 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).

Referencias Bibliográficas

- Aguilar Villanueva, Luis F. (2007). *Gobernanza y Gestión Pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Arostegie Artetxe, Agustín (2004). “La gestión del conocimiento en la gestión pública. Compartir, cooperar y competir”. *Cuadernos de Gestión*, Vol. 4. N° 2, pp. 121-124.
- Barzelay, Michael y Babak J. Aramjani (2000). *Atravesando la burocracia. Una nueva perspectiva de la Administración Pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Buendía Espinosa, Agustín y América Martínez Sánchez (2006). “Las competencias del ciudadano de conocimiento como base para ejercer sus derechos y responsabilidades”. En Freddy Mariñez Navarro (Compilador), *Ciudadanos, decisiones públicas y calidad de la democracia*. México: Limusa, Noriega Editores.
- Bertucci, Guido (2005). “Gobierno digital y valor público”. *Política Digital. Innovación Gubernamental*. N°2, pp. 12-14.
- Casas, Rosalía (2003). “Enfoque para un análisis de redes y flujos de conocimiento”. En Matilde Luna (Coordinadora), *Itinerarios del conocimiento: formas dinámicas y contenido. Un enfoque de red*. España: Anthropos-UNAM.
- Castells, Manuel y Jordi Borja (2002). *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. España: Taurus.
- Castells, Manuel (1999). *La era de la información. La Sociedad Red*. Vol. 1. España: Siglo XXI.
- CLAD (2000). “La responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana”. CLAD/BID/Eudeba: Argentina.
- Creighton, James L. (2005). *The public participation. Handbook. Making better decisions Through Citizen Involvement*. Estados Unidos: Jossey-Bass.

- Gomà, Ricard e Ismael Blanco (2002). “Gobiernos locales y redes participativas: retos e innovaciones”. *VII Congreso Internacional CLAD*. Portugal.
- Goldsmith, Stephen y William D. Eggers (2006). *Gobernando en red. El Nuevo paradigma de la gestión pública*. Venezuela: Cedice.
- Kooiman, Jan (2004). “Gobernar en gobernanza”. *Revista Instituciones y desarrollo*, N°16, pp. 171-194.
- Luna, Matilde (2003). “La red como mecanismo de coordinación y las redes de conocimiento”. En Matilde Luna (Coordinadora), *Itinerarios del conocimiento: formas dinámicas y contenido. Un enfoque de red*. España: Anthropos-UNAM.
- March, James G. y Johan P. Olsen (1997). *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Marí Sáez, Víctor 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*, N° 74, pp. 126-133.
- Maríñez Navarro, Freddy (2005). “Innovación gubernamental en la ciudad del conocimiento: el caso del gobierno de Nuevo León, México”. *X Congreso Internacional del CLAD*, Santiago de Chile.
- Mayntz, Renate (2001). “El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna”. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 21, pp. 1-8.
- Misra D.C., Hariharan Rama and Manie Khaneja (2003). “E-Knowledge Management framework for Government Organizations”. *Information Systems management*, Vol. 20 N° 2, pp. 38.
- Osborne, David y Ted Gaebler (1997). *La reinención del gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público*. España: Paidós.
- Schdler, Andreas (2004). “¿Qué es la rendición de cuentas?” Cuadernos de transparencia, IFAI N°3.
- Sierra Caballero, Francisco (2006). *Nuevas tecnologías de la información, participación ciudadana y desarrollo local*. Universidad de Sevilla: Centro Iberoamericano de Comunicación Digital.
- Scout, J. (1991). *Social Network Analysis*. Londres: Sage.
- Peters, B. Guy (2003). “La capacidad para gobernar: ¿retrocediendo hacia el centro?” *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 27, pp. 1-13.
- Peters, B. Guy (2001). *The future of governing*. University Press of Kansas.
- Wasserman, S. y Faust, K. (1994). *Social Network Analysis. Methods and Applications*. New York: Cambridge University Press.