

Trabajo Fin de Grado

NUEVA GOBERNANZA PÚBLICA: Competitividad e Innovación.

Autor

Álvaro Lebrero Santos

Director

José María Moreno Jiménez

Facultad de Economía y Empresa. Universidad de Zaragoza
Junio 2015

Autor del trabajo

Álvaro Lebrero Santos

Director del trabajo

José María Moreno Jiménez

Título del trabajo

Nueva Gobernanza Pública: Competitividad e innovación.

Titulación

Grado de Economía

RESUMEN

Desde el año 2011, la sociedad española viene reclamando con gran insistencia cambios importantes dentro de las instituciones que gobiernan la esfera pública. El hastío por la crisis económica y financiera, los recortes del gobierno y el aumento de las desigualdades sociales llegó a su cénit en aquel momento, pero las reivindicaciones que llegan desde la calle no han desaparecido, sino que en algunos casos han aumentado. Suele tomarse como referencia ese año porque fue entonces cuando se popularizó en la plazas de muchas ciudades el famoso cántico “que no, que no, que no nos representan”, Seguramente la frase más idónea para reflejar las demandas y exigencias de una población cansada y decepcionada con las administraciones. Una ciudadanía que nunca ha querido dejar de participar en política y que, aprovechando la oportunidad que ofrecen hoy en día las nuevas tecnologías, pide que su voz sea escuchada a la hora de tomar decisiones en su pueblo, su ciudad, su Comunidad Autónoma y su país. La solución no pasa, ni lo hacía en 2011, por cambiar únicamente el “color” político de los gobernantes, porque el mundo evoluciona deprisa y requiere de una adaptación aún más rápida. La Sociedad del Conocimiento y las nuevas formas de gestión basadas en las TIC empiezan a mostrar el camino para que las administraciones públicas alcancen unos parámetros adecuados de eficiencia, eficacia y transparencia que permitan avanzar hacia

una democracia más completa. Y en este proceso, los ciudadanos tienen mucho que decir.

ABSTRACT

Since 2011, the Spanish society has been calling with great insistence important changes within the institutions that govern the public sphere. The weariness by the economic and financial crisis, cuts in government and the increase in social inequality reached its zenith at the time, but the claims that come off the street have not disappeared, but in some cases have increased. It is usually taken as a reference that year because it was then when it became popular in the squares of many cities, the famous song "no, no, that they do not represent us", surely the phrase more suitable to reflect the demands and requirements of people who are tired and disappointed with administrations. A citizenry that has never wanted to leave to participate in politics and that, taking advantage of the opportunity that offered today new technologies, asks that his voice will be heard when it comes to making decisions in his people, his city and his Autonomous Community and his country. The solution is not so much now, nor in 2011, by changing only the "color" of the political rulers, because the world is evolving quickly and requires an adaptation even faster. The Knowledge Society and the new forms of management based on ICTS are beginning to show the way for the public administrations achieve appropriate parameters of efficiency, effectiveness and transparency that enable us to move toward a more complete democracy. And in this process, the citizens have much to say.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	5
2. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	7
2.1 DEFINICIÓN	7
2.2 PRINCIPIOS DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA.....	10
2.3 OBJETIVOS.....	12
3. NUEVOS MODELOS DE GOBERNANZA	14
3.1 SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO.....	14
3.2 GOBIERNO ELECTRÓNICO (E-GOBIERNO).....	18
3.3 NUEVA GESTION PÚBLICA Y NUEVA GOBERNANZA PÚBLICA	22
3.3.1. E-COGNOCRACIA.....	24
4. COMPETITIVIDAD E INNOVACIÓN	27
4.1. COMPETITIVIDAD.....	277
4.2. INNOVACIÓN.....	32
5. CONCLUSIONES.....	444

1. INTRODUCCIÓN

Este documento recoge el Trabajo Fin de Grado (TFG) presentado por Álvaro Lebrero Santos. El trabajo hace referencia a un tema de candente actualidad relacionado con la insatisfacción ciudadana ante el panorama político-social. El objetivo es reflexionar sobre los nuevos fundamentos necesarios para la transformación de la Administración Pública. Entre los fundamentos que son básicos para la transformación de nuestro sistema político-administrativo se encuentran: la desafección política; la provisión de bienes y servicios; la transparencia; la accesibilidad y la rendición de cuentas; el procedimiento administrativo; el modelo organizativo; el modelo de función pública; la evaluación de políticas públicas; las nuevas formas de gestión basadas en la tecnología de la información y la comunicación (TIC); la participación ciudadana y la organización territorial.

Se trata de convencer que tanto nuestra sociedad como nuestras Administraciones Públicas tienen el talento necesario para alcanzar una profunda transformación de nuestro sector público y de nuestro sistema político. Así lo ponen de manifiesto las reformas acometidas en estos últimos años en nuestro país. Hay que lograr que este proceso de transformación sea permanente y esté orientado tanto a facilitar la vida como a atender las necesidades de los ciudadanos, las organizaciones sociales y las empresas.

La Administración es un elemento central en el logro de la democracia de calidad, es el vehículo necesario para la conformación social y el ejercicio del poder. La principal causa del desgaste de la democracia se puede concretar en el sentimiento de los ciudadanos acerca de que ni su opinión, ni sus intereses, ni sus necesidades están debidamente atendidos por las instituciones que los rigen. Este desgaste implica el de algunos de sus principales fundamentos, por ejemplo, el bien común.

La disociación entre identidad y soberanía entre la legitimidad y la representación democrática, debilita el papel del ciudadano y mina sus derechos al predominio de los intereses corporativos más o menos explícitos. Ante esta debilidad es necesario cuestionarse cómo alcanzar una democracia de calidad. Para ello es necesario reformar:

- 1) La igualdad de participación de los ciudadanos en las decisiones políticas de la sociedad.
- 2) El acceso a la información y el conocimiento suficientes para “evaluar racionalmente las decisiones del gobierno”.
- 3) La revisión de la representación. Es necesario una revisión de los mecanismos de ejercicio del poder de los partidos políticos en las democracias con el fin de desempoderarlos parcialmente para empoderar a los ciudadanos.
- 4) Eficacia de la democracia. La realidad actual demuestra que es necesario mejorar el rendimiento, la transparencia, el control y la responsabilidad de estos aparatos.
- 5) La participación ciudadana. Una democracia de calidad pasa por profundizar y perfeccionar la democracia representativa, por mejorar el rendimiento del sistema político y de la Administración Pública.

Pese a las declaraciones formales de transparencia y de rendición de cuentas, pocos ciudadanos se creen los datos publicados (Londsale, 2007). La frustración de los ciudadanos con el existente sistema político va de la mano con la percepción por parte de los ciudadanos de que tanto administradores electos como los administradores están más centrados en satisfacer sus propios intereses que en el beneficio de la sociedad. Siguiendo esta percepción de los ciudadanos, se está creando una renuncia por parte de los mismos a exigir responsabilidades a los representantes públicos que derivan en desilusión, desafección del sistema político y movimientos antidemocráticos.

En ocasiones, la literatura científica ha ignorado que la insatisfacción política o institucional de los ciudadanos guarda una relación causa-efecto con la valoración de la democracia (Montero, Gunther y Torcal, 1997), y como advierten los mejores autores de la ciencia política, ha olvidado que la democracia es frágil y necesita ser defendida permanente (Dahl, 1999). La pérdida de confianza, impulsada por la insatisfacción, daña la credibilidad del gobierno y de las instituciones públicas, reduce nuevas iniciativas públicas, genera dudas sobre la equidad e infunde sospechas de corrupción.

Esto provoca un incremento en los costes de funcionamiento del sistema, y origina ineficacia en la Administración Pública, como resultado se da un desgaste y una ruptura del tejido social. Dicha ruptura puede desembocar en una sociedad propicia a la

revolución. El riesgo cierto a esta ruptura total motiva el desarrollo de estrategias que a través de una constante atención a los principios de justicia, participación pública y deliberación, y a la implicación de terceros, alimenten y mantengan el interés público (Denhardt, 2003). Que el Estado actual siga teniendo vigencia pasa por retomar la legitimidad, honestidad y responsabilidad, con eficiencia en su gestión llevada a cabo por funcionarios competentes y sometidos a la ley.

2. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

2.1 DEFINICIÓN

La Administración Pública puede entenderse básicamente desde una perspectiva funcional y desde una perspectiva orgánica. En el primer caso hace referencia a un concepto dinámico que se contrapone a otras formas de manifestación del Poder Público, como la legislación o la jurisdicción. En el segundo (orgánica), se considera a la Administración como el conjunto de órganos o instituciones que llevan a cabo esa actividad que se estima administrativa. Sin embargo, observamos como en ambos sentidos se parte de un concepto previo de lo que es Administración, concepto que es preciso esclarecer para llegar a una definición precisa de lo que es la Administración Pública.

Atendiendo a su sentido etimológico, Administrar proviene del latín "ad ministrare" que significa servir. El diccionario de Lengua Española, por su parte emplea el término administrar como equivalente a gobernar, regir, o cuidar, y el administrador es la persona que administra bienes ajenos.

En consecuencia, Administración, por su raíz etimológica recoge dos ideas fundamentales: las de gestión y subordinación. En efecto, la función administrativa supone una actividad gestora, esto es, de realización de fines mediante el empleo de medios pertinentes, y una actividad subordinada, en cuanto que esos fines y esos medios vienen predeterminados por consideraciones superiores de tipo político

La Administración Pública se presenta en nuestro ordenamiento jurídico totalmente organizada, como un auténtico órgano del Estado, siendo los funcionarios simples agentes de dicha organización. La Administración Pública no es representante de la comunidad como ocurre al Parlamento, sino una organización puesta a su servicio.

La Constitución establece cuáles han de ser los principios de actuación de la Administración Pública; eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación (Art. 103.1)

El Artículo 103 de la Constitución indica: “La Administración sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho”. Al mismo tiempo, la Constitución también atribuye al Estado la competencia para que dicte las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas.

El artículo 3 de la LRJPA, (Ley de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común) modificado por la Ley 4/1999, se refiere a los principios generales en relación a las Administraciones Públicas y a este respecto preceptúa que:

1. Las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho. Igualmente, deberán respetar en su actuación los principios de buena fe y de confianza legítima.
2. Las Administraciones Públicas, en sus relaciones, se rigen por el principio de cooperación y en su actuación por los criterios de eficiencia y servicio a los ciudadanos.
3. La actuación de la Administración Pública respectiva se desarrolla para alcanzar los objetivos que establecen las leyes y el resto del ordenamiento jurídico.
4. Actúan para el cumplimiento de sus fines con personalidad jurídica única.
5. En sus relaciones con los ciudadanos actúan de conformidad a los principios de transparencia y participación.

Los principios informadores de nuestro Régimen jurídico son.

- 1) Eficacia.- El objetivo de la Administración Pública es hacer efectivo su propósito, alcanzar los intereses generales, realizar su cumplimiento, conseguir sus objetivos.
- 2) Jerarquía.- No es otra cosa que la ordenación gradual y vertical de las competencias. Tiene su origen remoto en la organización eclesial, ya que etimológicamente significa gobierno de las cosas sagradas. En el ámbito administrativo podemos considerar que tiene los siguientes caracteres y circunstancias:
 - a) Precisa la existencia de una pluralidad de órganos que se ordenan escalonada y racionalmente.
 - b) Una identidad de cometidos y competencias, con actividades comunes y objetivos idénticos.
 - c) Estos órganos asumen responsabilidades específicas, con división del trabajo y de funciones.
 - d) Los órganos jerarquizados están subordinados unos a otros con arreglo a una escala de mayor a menor.
- 3) Descentralización.- La descentralización administrativa supone la existencia, además de la Administración del Estado, de una serie de entes a los que se les encomienda la persecución de fines públicos dotándoles de personalidad jurídica propia para su actividad. La clasificación de descentralización podríamos realizarla en territorial, fundacional y corporativa.
 - a) Territorial, en provincias, municipios, comarcas, etc.
 - b) Fundacional, a través de organismos autónomos de derecho público.
 - c) Corporativa, la desarrollada por colegios profesionales, cámaras de comercio.
- 4) Desconcentración.- Supone una derivación de la actividad de un órgano administrativo a una serie de departamentos, con el fin de no acumular un exceso de actividad, sin perder en ningún momento la responsabilidad jurídica directa de los asuntos que trate. Un ejemplo de desconcentración en la

Administración Local la tenemos en los Ayuntamientos con las funciones realizadas por sus diferentes departamentos en los que está organizado, sólo existe un Ayuntamiento, pero sus tareas no están centralizadas en una sola instancia.

- 5) Coordinación.- Definida como la ordenación, disposición del esfuerzo del grupo, a fin de conseguir la unidad de acción en la persecución de un propósito. En nuestro derecho positivo son varios los órganos administrativos que aparecen como encargados de llevar a buen fin este principio, así tenemos al Presidente del Gobierno, que dirige la acción del Gobierno y coordina las funciones de los demás miembros del mismo; los Ministros coordinan las diferentes tareas en los diferentes departamentos de sus ministerios; los Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas les corresponde la coordinación propia de la Comunidad en políticas del Estado; y los Subdelegados en las provincias.

2.2 PRINCIPIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Ya hemos definido el concepto y las funciones de la Administración Pública. La Constitución Española impone una serie de principios sobre los que el poder de la organización de la Administración debe basarse. Estos principios están contenidos en el artículo 103 y en la Ley de Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC) (precisamente en el artículo 3).

El artículo 103 de la Constitución establece que "la Administración Pública sirva objetivamente los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, en total conformidad con la ley".

I. PRINCIPIO DE OBJETIVIDAD:

Objetividad es entendida en el sentido de la imparcialidad. En el artículo 103 de la Constitución Española, se dice que "la Administración Pública sirve objetivamente". La Imparcialidad está conectada con el principio de la

interdicción de la arbitrariedad reconocido en el artículo 9.3 de la Constitución Española.

II. PRINCIPIO DE INTERÉS PÚBLICO:

Toda la actividad administrativa se basa en la búsqueda de un interés público. Este interés es un interés común en el que los beneficios son una parte importante de los miembros del cuerpo social.

III. PRINCIPIO DE EFICACIA Y EFICIENCIA:

Eficacia actúa como un principio esencial para la adopción de medidas administrativas que buscan calidad de los servicios y el buen manejo económico. Este principio se asegurará de que la administración cumpla con los objetivos establecidos en los diversos servicios públicos que prestan a los ciudadanos.

IV. PRINCIPIO DE JERARQUÍA:

La organización administrativa está estructurada jerárquicamente con una multiplicidad de órganos. Deben cumplirse dos condiciones para que este principio se cumpla: en primer lugar, la existencia de una pluralidad de órganos competentes y, en segundo lugar, que el nivel más alto orgánico debe prevalecer sobre las inferiores con el fin de dirigir y sustituir su voluntad con el objetivo de lograr la necesaria unidad administrativa y de obtener los resultados deseados.

V. PRINCIPIO DE DESCENTRALIZACIÓN:

El principio de la descentralización administrativa implica la transferencia de las funciones de una organización a otra, cada una con su correspondiente persona jurídica con los objetivos fundamentales de la actualización de los niveles de decisión más cercanos a los administrados y de tratar de evitar las disfunciones inherentes a un excesivo centralismo a través de una distribución del poder.

VI. PRINCIPIO DE DESCONCENTRACIÓN:

Desconcentración Administrativa se entiende el proceso permanente de la transferencia de los títulos y el ejercicio de las competencias de un órgano superior a uno inferior, dentro de la misma entidad pública.

VII. PRINCIPIO DE COORDINACIÓN:

Coordinación es un principio de organización que trata de lograr la unidad en las actividades administrativas entre las distintas Administraciones o entre órganos pertenecientes a los diferentes sectores de una Administración, no relacionado con el principio de jerarquía. Los tipos de coordinación son los siguientes: (i) Coordinación entre órganos administrativos; (ii) Coordinación entre las

entidades locales con el Estado y las Comunidades Autónomas y (iii) Coordinación entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

VIII. PRINCIPIO DE LEGALIDAD:

El artículo 103 de la Constitución establece el máximo nivel normativo de la relación entre la Administración Pública y la Ley en términos de cumplimiento, esta última entendida como el cumplimiento de la totalidad del sistema jurídico ya que involucra a ambos parlamentarios y a los reglamentos administrativos, no sólo las normas con el estatus formal de la Ley.

IX. PRINCIPIO DE IGUALDAD:

El principio de igualdad se impone a la Administración Pública en el artículo 14 de la Constitución, “toda la actividad administrativa debe basarse en la igualdad de todos ante la ley, tanto en el plano material y formal, con respecto a sus repercusiones en la libertad y a la propiedad privada. Además, el acceso a la asistencia y a los servicios públicos debería permitirse sin la existencia de discriminaciones injustificadas”.

X. PRINCIPIO DE BUENA FE:

El principio de buena fe está incluido en el artículo 3 de la Ley de Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC). Este establece que las relaciones entre la Administración Pública y los ciudadanos son reguladas por el principio de la buena fe. En otras palabras, es el mantenimiento de confianza de los ciudadanos en la Administración, para que estos últimos deban mantener en su conducta la actitud de rectitud, tanto jurídicamente y éticamente.

XI. PRINCIPIO DE COOPERACIÓN:

Las Administraciones Públicas, en sus relaciones, se guiarán por el principio de cooperación". Cooperación es una forma de coordinación voluntaria entre las diversas entidades del sector público que poseen poder autónomo.

2.3 OBJETIVOS

Los objetivos de las Administraciones Públicas giran en torno a la eficacia y a la eficiencia; la eficacia hace referencia al hecho de lograr las metas marcadas para los

objetivos fijados, y la eficiencia está vinculada con la capacidad de utilizar los recursos de la mejor manera posible.

Los objetivos apuntan hacia una mayor transparencia y la rendición de cuentas por parte de los políticos, y una mayor participación y control del ciudadano. En los últimos años se ha tratado por parte de las Administraciones Públicas de demostrar una mayor legitimidad hacia los ciudadanos, centrándose para ello en la rendición de cuentas, eje fundamental para lograr la confianza del ciudadano y en la mejora de los servicios públicos.

La Administración Pública ha de proporcionar las bases necesarias para que la comunidad económica sea capaz de mejorar su competitividad en la economía global. Debe centrarse en diversos aspectos tales como: la formación de capital humano, la mejora de las infraestructuras de comunicación, la agilidad en la toma de decisiones y la eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios y en la gestión (Ministerio de Administraciones Públicas-MAP 2000, citado en Fernández et al., 2008). En la sociedad de hoy, los ciudadanos exigen, entre otras cosas, a cambio de sus impuestos, más información, más productos y mejores servicios de una mayor calidad y un aumento en la eficiencia de la prestación de servicios por parte de las Administraciones Públicas.

Últimamente ha habido un aumento de la preocupación por parte del cliente del sector público, y de los diferentes niveles de la Administración Pública, con el objetivo de buscar una mayor adaptación de los servicios públicos a las necesidades de los ciudadanos, con un grado satisfactorio de calidad en la entrega (OCDE, 1992).

El Estado es fundamental para el desarrollo económico y social, y no como un agente directo del crecimiento sino como socio, elemento catalizador e impulsor de este proceso.

Las TIC se tornan fundamentales y su uso correcto ayudará a las Administraciones Públicas a alcanzar sus objetivos de una manera mas satisfactoria. Las Administraciones Públicas deben tratar de mejorar en su interoperabilidad, referida ésta a una mayor capacidad para intercambiar información, datos y procesos técnicos.

Se tiene como finalidad eliminar las barreras potenciales, legislativas, culturales... para aunar los servicios públicos y compartir la información en contextos intergubernamentales, de ejemplo, nos serviría que varias instituciones colaborasen juntas aunando sus servicios telemáticos, mejorando así la atención ciudadana, compartiendo entre ellas datos vitales como, nacer, tener hijos, cambiar de domicilio, cambiar de trabajo, ir al médico, casarse, etc.

En España cada vez se tiene más en cuenta este marco de interoperabilidad, para alcanzar un servicio de mayor calidad de atención al ciudadano desarrollándose la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y aprobándose posteriormente el Real Decreto 4/2010, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración electrónica, en el que se incluye, firma electrónica, certificados, recuperación y conservación de documentos electrónicos, comunicaciones entre Administraciones, reutilización y transferencia de tecnología, normas de conformidad y gobernanza.

3. NUEVOS MODELOS DE GOBERNANZA

3.1 SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

Des 1990 hasta la actualidad, se habla cada vez de una manera más insistente de la Sociedad del Conocimiento (SC), más aún desde el Plan Estratégico fijado en Lisboa en el año 2000, este nuevo marco de referencia en el que nos encontramos es fruto de la evolución desde una sociedad agraria, a una sociedad industrial y desde una sociedad industrial a una sociedad del conocimiento. Dicho marco no es convenientemente interpretado en multitud de ocasiones, más aún, en lo referente al establecimiento de una forma de gobierno en el contexto actual.

Para una mejor comprensión del significado de la Sociedad del Conocimiento será necesario establecer claramente la diferencia entre datos, información y conocimiento.

Datos son un conjunto de valores en bruto, información son esos mismos datos pero dotados de una estructura, el conocimiento por lo tanto es la interpretación de la

información en un contexto determinado. Obviamente toda interpretación es subjetiva y dependerá de la formación y el entorno cultural donde este inmerso el individuo (Moreno Jiménez y Mata, 1992).

Una vez establecido dicho contexto podemos entender Sociedad del Conocimiento como un espacio para el talento y el ingenio humano donde se busca potenciar la comprensión y la comunicación, fomentar el aprendizaje y el desarrollo de la inteligencia, potenciar el consenso y la tolerancia, mejorar la convivencia y en general potenciar los atributos asociados a las personas (Moreno, 2003b, 2004).

El objetivo de la Sociedad del Conocimiento es favorecer la formación continuada del individuo (evitar la estupidez) claramente contrario al objetivo de la sociedad de la Información que era suministrar información procesada (evitar la ignorancia) (Russel, 1999; Moreno Jiménez y otros, 1999; García y Moreno, 2008).

La tecnología en este tipo de sociedad es más que un mero artefacto deberá ser entendida como un sistema socio-técnico que implica nuevas formas de organización social (Colina, 2000, pg98). Si la sociedad de la información buscaba la predicción y el control la sociedad del conocimiento busca la comprensión, comunicación y consenso (Moreno, 1993). La idea es fomentar la relación con el otro para resolver el problema de cómo lograr la convivencia en un mundo de complejidad creciente (Bechelloni, 2000).

Es por tanto la Sociedad del Conocimiento una respuesta a los nuevos tiempos, a las nuevas necesidades sociales y a los retos que los avances de las telecomunicaciones plantean.

Dos aspectos sobresalen en la Sociedad del Conocimiento (Moreno, 2004): el factor humano y la interconexión. La importancia del factor humano en los procesos decisionales, y con ello la necesidad de incorporar a los mismos las diferentes percepciones e interpretaciones de la realidad (conocimiento), ha llevado a la búsqueda de aproximaciones más abiertas y flexibles que los tradicionales, en las que se permita abordar de forma científica el tratamiento de lo objetivo y racional junto con los subjetivo y emocional (tratamiento objetivo de lo subjetivo).

Por otro lado la interconexión, no solo se refiere a una cuestión técnica asociada a las tecnologías de las comunicaciones. Fundamentalmente, es una cuestión filosófica que refleja la nueva visión que el individuo tiene de su contexto y de su interacción con el mismo.

En los últimos años del siglo XX, se produjeron una serie de cambios filosóficos (del reduccionismo mecanicista al holismo evolucionista), metodológicos de la búsqueda de la verdad, entendida como la interpretación de la información en un dominio específico (Moreno-Jiménez y Mata, 1992)) y tecnológicos (redes de comunicación), los cambios que condujeron a la aparición de nuevas necesidades y valores sociales (Moreno-Jiménez, 2003b).

Hoy, nos enfrentamos a los problemas relacionados con la existencia, el desarrollo y perfeccionamiento de las sociedades humanas. Por otra parte, en el caso de la democracia, nos encontramos con que se ha puesto en tela de juicio porque no ha sido capaz de adaptarse a los nuevos tiempos, sobre todo a fenómenos como la globalización y el cambio tecnológico. Estos dos aspectos han favorecido la aparición de un sistema de relaciones humanas (el virtual y comunidad global) que utiliza el WWW y el acceso a Internet como las bases de las comunicaciones.

Esta nueva sociedad, a diferencia de su predecesora (la Sociedad de la Información), considera explícitamente el factor humano, debido a la desterritorialización que se ha producido con el desarrollo de las TIC y dado que pertenece a un entorno digital basado en el conocimiento, debe ser capaz de integrar la objetividad de la ciencia con la subjetividad de la conducta humana, y lo local con lo global, es decir, de respetar y tomar ventaja de los aspectos diferenciadores de las cosas y de integrarlos en un objetivo mundial dirigida fundamentalmente a la creación y difusión social del conocimiento (Moreno Jiménez, 2006).

Una sociedad del conocimiento debe fomentar el aprovechamiento compartido de conocimientos. Nadie debe quedar excluido de las sociedades del conocimiento, donde el conocimiento es un bien público disponible para todos y cada uno de los individuos (UNESCO, 2005).

Si la sociedad de la información (SI) (siglo XX) se basa en los textos escritos y en la tecnología de la información de la década de los ochenta (sistemas de gestión de la información de gestión y sistemas de soporte a la decisión-DSS-), la sociedad del conocimiento (SC) se basa en el uso de las redes de comunicación como instrumento favorecedor de las relaciones entre los individuos (Pérez-Espés. 2015).

Un tipo de sociedad que ya no tiende tanto hacia la información, como la representación de los datos y las ideas procesadas para el usuario final, pero tiende hacia el conocimiento, entendido como un proceso cognitivo en el que la información se contextualiza en torno a una persona y sus circunstancias, que se aplica a la toma de decisiones y en la solución de problemas (Abram, 1999).

La idea es fomentar las relaciones con los demás para resolver el problema de cómo vivir juntos en un mundo cada vez más complejo (Bechelloni, 2000).

La SC (un espacio de ingenio humano) busca, en definitiva, fomentar la comunicación, la interconexión y la interacción entre las personas, para fomentar el aprendizaje y el desarrollo de la inteligencia (Moreno-Jiménez, 2004).

Traducido en términos económicos, la capacidad de la sociedad de la información, como estamos definiendo (en términos de predicción y control y de fomentar las relaciones entre agentes), promueve el funcionamiento general del sistema y mejorar los resultados en términos de productividad y competitividad (García y Moreno, 2008).

En síntesis (García y Moreno, 2008), la Sociedad del Conocimiento refleja la visión holística de la realidad. La interconexión de los actores con el contexto, esto es, la interconexión de lo local y de lo global, del individuo y del universo, en resumen de las partes y del todo, requiere utilización de redes y jerarquías que permitan (Moreno, 2003a): i) integrar lo muy pequeño con lo muy grande, ii) capturar el dinamismo de la realidad, iii) incorporar la incertidumbre, iv) añadir las interdependencias entre los factores, v) facilitar la búsqueda del consenso, la cooperación y el dialogo, y por ultimo vi) favorecer el proceso de aprendizaje, o proceso cognitivo, vital en los sistemas vivos.

Las TICs deberán facilitar esas tareas e intentar evitar la situación de empobrecimiento cultural a las que aquellas zonas sin acceso a la red están abocadas. Si bien es cierto que puede ocurrir una brecha cada vez más fuerte entre la sociedad con acceso a la red y por lo tanto al conocimiento y aquella parte de la sociedad que no tenga acceso a la red y por ende tampoco tenga acceso al conocimiento, por ello, ha de intentarse por todos los medios de dar un acceso universal a la red y el conocimiento.

3.2 GOBIERNO ELECTRÓNICO (E-GOBIERNO)

E-gobierno se ha convertido en una expresión que contiene una multitud de actividades de innovación de modernización en el ámbito de la Administración Pública (Wimmer, 2002). No existe aún una definición comúnmente aceptada del término e-Gobierno. El término ha sido abordado desde diferentes ámbitos, como la política y las ciencias sociológicas y económicas.

En los informes de la National Performance Review, Al Gore (1993a, 1993b) es uno de los primeros autores en utilizar el término e-Gobierno en relación con el uso de las TIC en las Administraciones Públicas de EEUU como una infraestructura esencial para la administración del siglo XXI que permite a los ciudadanos un generalizado y más oportuno acceso a la información gubernamental y a los servicios públicos a través de los procesos que son eficientes y receptivos a las necesidades de los clientes (Al Gore, 1993b).

De acuerdo con Luna (2002), e-Gobierno fundamentalmente contiene cuatro aspectos: i) incluye una intranet segura y una base de datos central para lograr una más eficaz interacción cooperativa entre entidades gubernamentales; ii) prestación de servicios electrónicos; iii) aplicación de comercio electrónico para promover transacciones más eficaces por parte de las instituciones públicas, y, por último, iv) la democracia digital a favor de más transparencia en la rendición de cuentas.

Por último, Gartner Group, 2000; Luna, 2002; Comisión Europea, 2003b; Gil García y Pardo, 2005; Roy, 2005, son autores que defienden que las nuevas tecnologías permiten la creación de nuevos medios de participación ciudadana en los asuntos públicos.

Consideramos que el e-Gobierno de la sociedad no debe limitarse a ofrecer una serie de servicios electrónicos de información a los ciudadanos (e-Administración). Tampoco debe limitarse a la delegación de representación electrónica (e-Voting) o a la expresión de opiniones por parte de los actores sociales (ciudadanos, partidos y políticos) en un proceso de debate electrónico (e-debate), ni siquiera a una combinación de los dos en un proceso de participación electrónica (e-democracia), (Moreno-Jiménez, 2006).

La literatura sobre e-Gobierno identifica dos dimensiones en las que Internet juega un papel fundamental en los procesos de reforma de la Administración: por un lado la económica o la prestación de servicios (e-Administración) y por otro lado la participación democrática (e-democracia) (Fundación Bertelsmann, 2002; Chadwick 2003 Mayo). E-democracia, a su vez, se clasifica en e-Participación y en voto electrónico. E-democracia es el uso de las tecnologías de la información y la comunicación y las estrategias de sectores democráticos en los procesos políticos de las comunidades locales, los estados y las regiones, las naciones y en la escena mundial.

Clift (2003) define el proceso como “el uso de las TIC para ampliar y profundizar la participación política de los ciudadanos, para que puedan conectar entre sí y con sus representantes electos”.

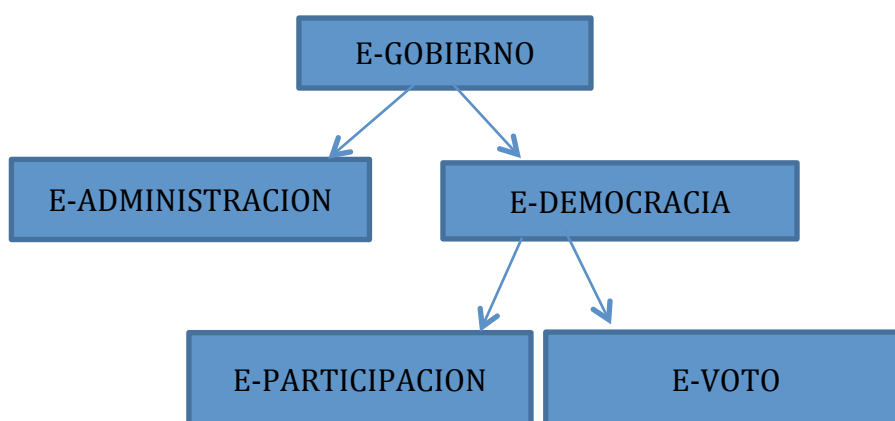


Figura 3.3.1. Contexto del e-gobierno al principio de los 2000.

Fuente: Pérez-Espés. (2015)

Con respecto a los ámbitos contemplados en el contexto de la administración electrónica, Hiller y Bélanger (2001) distinguen cinco niveles. En el primero, el nivel más básico de la administración electrónica, las TIC se utilizan para difundir información en una sola dirección, sólo tiene que cargar en la correspondiente página web. El nivel 2 se caracteriza por una comunicación que dos vías llevan a cabo interactivamente entre el gobierno y los ciudadanos. En el nivel 3, el gobierno permite la prestación de servicios en línea y las transacciones económicas. En el nivel 4, el gobierno trata de integrar diferentes servicios gubernamentales verticalmente (integración inter-gubernamentales y horizontalmente (integración intra-gubernamental) para mejorar la eficiencia, facilidad de uso y eficacia. Este nivel es una tarea compleja para los gobiernos ya que se tienen que dedicar una gran cantidad de tiempo y recursos con el fin de integrar sistemas digitales (en línea) y sistemas de personal (back-office). Por último, el nivel 5 incluye la promoción de la participación ciudadana en las decisiones políticas a través de la utilización de la Web. Este nivel incluye el derecho de votar, foros de discusión, encuestas en línea y la interacción con los ciudadanos (Web 2.0).

La e-Administración incluiría los cuatro primeros niveles de la clasificación establecida por Hiller y Bélanger (2001): información en un sentido, información en ambos sentidos, servicios en línea y las transacciones, integración y gubernamentales.

Moreno-Jiménez (2009) sugiere, en el contexto de la SC, tres perspectivas en la evolución del e-gobierno: (i) orientada hacia el contenido (productos); (ii) orientada a los servicios para el ciudadano (Proceso) y (iii) hacia los actores, políticos, empleados, ciudadanos, grupos de interés... (Personas) y dos campos de aplicación para el e-Gobierno: e-Administración y e-Participación.

La primera (e-Administración) se incluyen los servicios prestados por la Administración para ofrecer una mejor atención a sus clientes (ciudadanos, empresas, grupos de interés...). En este campo se incluyen los cuatro primeros niveles de la clasificación establecida por Hiller y Bélanger (2001).

El segundo campo (e-Participación en la elaboración de políticas a veces llamado gobernanza electrónica) incluye los servicios que requieren la participación de los

ciudadanos y de los grupos de interés para construir conjuntamente una sociedad mejor. Este campo incluye (Moreno-Jiménez 2009): e-Voting (elección de representantes o la incorporación de las preferencias individuales); e -Diseño (diseño de las políticas públicas); e-Democracia (discusión e información), y e-Cognocracia (creación de una sociedad mejor a través de la codecisión y de la cognición o formación).

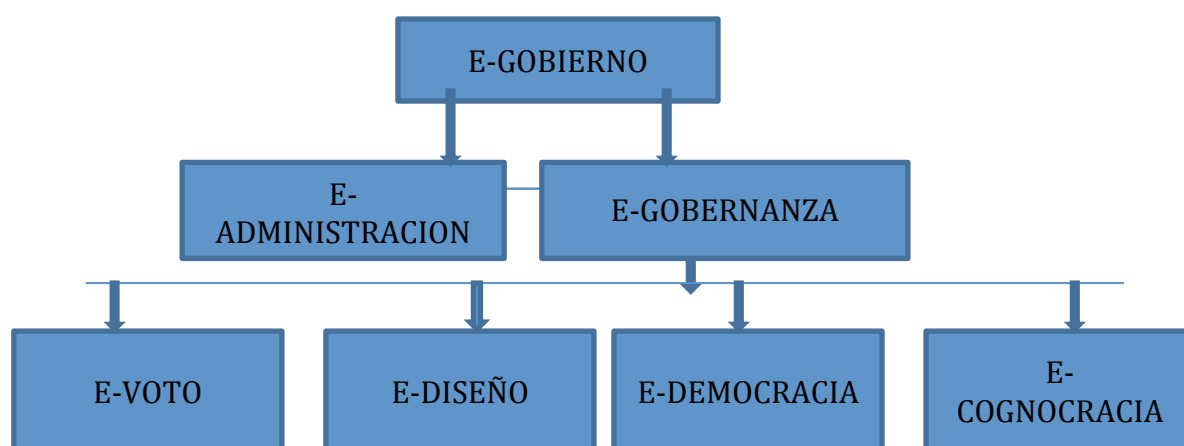


Figura 3.3.2. Dimensiones e-gobierno de acuerdo con Moreno-Jiménez 2009

Fuente: Pérez-Espés (2015)

E-Diseño es entendida como la aplicación de la ITC, por parte de los ciudadanos y sus representantes, en todas las fases contempladas en el diseño de las políticas públicas.

En cuanto a e-Democracia, en el contexto de la sociedad del conocimiento, se entiende (Moreno-Jiménez , 2006) como el sistema de gobierno que permite la participación en el proceso de toma de decisiones de todos los actores (los ciudadanos, los gobernantes, los representantes, los partidos políticos, las organizaciones sociales, organismos, internacional...) implicados en la resolución del problema, a través de la discusión del problema y de la delegación de la representación en la toma de decisiones.

Por último, la e-Cognocracia se entiende como el uso de las TIC en las decisiones públicas adoptadas conjuntamente por los representantes electos y los ciudadanos. En este caso, en lugar de la información y el debate, que se refiere y a las características de la e-Democracia, el objetivo es la educación (cognición) y la decisión.

La e-Cognocracia, que fue propuesta por primera vez en 2003, ha permitido: i) incorporar opiniones en el debate; (ii) incorporar las preferencias en la codecisión entre representantes (políticos) y aquellos a los que representan (los ciudadanos) y (iii) combinar las opiniones y preferencias de e-cognición, como una manera de mejorar la sociedad.

3.3 NUEVA GESTION PÚBLICA Y NUEVA GOBERNANZA PÚBLICA

En el marco de la nueva gestión pública y de la nueva gobernanza pública, las TIC desempeñan un papel fundamental en el logro de los objetivos fijados por la Administración Pública, especialmente los objetivos en el campo de la gobernanza que apuntan hacia una mayor transparencia y rendición de cuentas por parte de los políticos y más participación y control ciudadano. Por otra parte, las TIC tienen el potencial de cambiar las prácticas de gestión e incluso la jerarquía y la cultura organizacional de las entidades públicas (Schelin, 2003 citado por Royo 2008), contribuyendo a la reinención del gobierno (Osborne y Gaebler, 1992; Bellamy y Taylor, 1994a, 1994b; Muid, 1994; Heeks, 2002; Ho, 2002).

En las últimas décadas del siglo XX, se ha propuesto un nuevo modelo de gestión en el sector público, en respuesta a las críticas hechas a la administración pública tradicional. Este nuevo modelo se conoce como la "nueva gestión pública".

La administración pública tradicional se caracterizó por la aplicación del principio de legalidad y el establecimiento de una administración burocrática que busca eficiencia y racionalidad en la resolución de los procedimientos (Pérez et al., 2011).

En los últimos años, las reformas del sector público, con el objetivo de aumentar la legitimidad de la Administración a los ojos de los ciudadanos, se han centrado básicamente en los aspectos relacionados con las mejoras en los servicios públicos y la obligación de rendir cuentas a la sociedad (Pollitt y Bouckaert 2000; Herne, 2005).

El nombre Nueva Gestión Pública (Aucoin, 1990; Hood, 1990, 1991, 1995; Broadbent y Guthrie, 1992; Dunleavy y Hood, 1994; Lynn, 1998; Pollit y Bouckaert, 2000; Keating,

2001; Hughes, 2003) se refiere al movimiento de reforma de la Administración Pública que nació en los países anglo-americanos en los años 80. Este movimiento fue dirigido a la implantación de sistemas de gestión que permiten la creación de una administración eficaz y eficiente para atender las necesidades de los ciudadanos y para prestar servicios de calidad (Hood, 1991; Osborne y Gaebler, 1992). En este contexto, la rendición de cuentas y la transparencia son ejes fundamentales para lograr la confianza de los ciudadanos, que son los principales interesados en este modelo, y promover el establecimiento de modelos que fomentan la participación ciudadana.

Algunos autores han analizado los componentes de la "Nueva Gestión Pública", Hood (1991) fue una de ellas y, agrupó varios puntos de vista, enumeró los elementos comúnmente aceptados por la mayoría de ellos: una mayor desagregación de las organizaciones públicas, el aumento de la competencia, el énfasis en estilos de gestión privada, un creciente interés en la disciplina y moderación en el uso de recursos, gestión profesional, el establecimiento de objetivos y la evaluación de la actuación profesional en entidades públicas, y un mayor énfasis en el control de los productos.

En general, las reformas de la Nueva Gestión Pública se basaron en tres teorías económicas (Hood, 1991; Pollit y Bouckaert, 2000; Giauque, 2003): teoría de la agencia, teoría de la elección pública y teoría de los costos de transacción

I. Teoría de la Agencia:

Teoría de la Agencia explica la diferencia observada en el sector privado entre los objetivos de los administradores (gestores) y los accionistas (propietarios) de la empresa. Las divergencias entre los intereses de los gestores y los propietarios han dado lugar a numerosas publicaciones en la literatura sobre las cuestiones relacionadas con la rendición de cuentas y a los efectos de este comportamiento en las organizaciones. Marston y Polei (2004) afirman que los costos de agencia (caída del valor de la entidad y de los costos de supervisión de las acciones de la administración) puede ocurrir en el momento en que los gerentes no actúan en favor de los intereses de los accionistas, sino tratando de favorecer sus propios.

II. Teoría de la Elección Pública:

Teoría de la elección pública es una rama del pensamiento económico que intenta explicar el comportamiento de los políticos sobre la base de su interés en maximizar su beneficio, representado por la posibilidad de ser elegidos (Buchanam, 1967), con lo que se establece un nexo entre ciencia económica y política. Por lo tanto, al aceptar esta teoría, los principales tipos de reformas que aparecen son: la introducción de la competencia y la posibilidad de elegir entre distintos proveedores de bienes y servicios para las actividades tradicionalmente en manos del sector público, y la transferencia de actividades al sector privado (Royo, 2008). Sin embargo, después de años de aplicación de esta teoría de la Administración, los resultados obtenidos no han sido concluyentes debido a que, como Hughes (2003) señala, los mercados no siempre funcionan mejor que las tradicionales estructuras burocráticas.

III. Teoría del Costo de la Transacción:

Se cuestiona la premisa de que las transacciones no tienen costo asociado y especifica las circunstancias en las que una entidad puede preferir externalizar una actividad más que llevarla a cabo internamente (Williamson, 1986). Esta teoría, ha proporcionado un argumento teórico para justificar un mayor uso de mecanismos de mercado, las privatizaciones de entidades públicas y la contratación externa de actividades al sector privado, alegando la mayor eficiencia de estas estructuras en comparación con las tradicionales organizaciones burocráticas (Royo, 2008).

3.3.1. E-COGNOCRACIA

El término e-Cognocracia se propuso en septiembre de 2003 por José María Moreno como una manera de integrar la inmigración en la llamada Sociedad del Conocimiento (Moreno-Jiménez, 2003a). Se contemplaban tres grupos de actores: los representantes, los ciudadanos y los emigrantes. Para garantizar el enfoque cognitivo del sistema de participación propuesto se establecieron, dos rondas de votación y una ronda intermedia de discusión, después de las cuales los argumentos que apoyan a las diferentes posturas y decisiones podrían extraerse y difundirse.

La idea inicial de la integración de la cuestión de la inmigración en la Sociedad del Conocimiento se formalizó (Moreno-Jiménez 2003b, 2004, 2006; Moreno-Jiménez y Polasek 2003, 2004, 2005) para dar lugar a un nuevo modelo de democracia que, en lugar de agregar otro adjetivo para el término democracia, cambiaba el nombre para que sus diferencias se apreciaran con claridad.

Sólo las especies que aprenden y se adaptan a su contexto subsisten (Moreno-Jiménez, 2006). La misión llevada a cabo por e-Cognocracia está relacionada con la subsistencia de la especie y se lleva a cabo mediante la educación continua de los ciudadanos. Esta educación se lleva a cabo con la difusión del conocimiento científico derivado de la resolución de los complejos problemas que se plantean en la esfera de las decisiones públicas relacionadas con la administración de la sociedad. Por su parte, el conocimiento se refiere a los argumentos que apoyan las diferentes opiniones y las decisiones tomadas (Moreno-Jiménez, 2006).

Desde el punto de vista funcional, este modelo de democracia cognitiva combina la democracia representativa (partidos políticos) y la democracia directa (la ciudadanía) a través de unas ponderaciones, por lo general propuestas por los representantes que dependen del tipo de problema que se esté examinando. Si el problema tiene un contexto local, la ponderación asignada al ciudadano sería mayor (unos 2/3), si el problema tiene un contexto internacional o supranacional, la ponderación de los partidos políticos sería mayor (unos 2/3) (Moreno Jiménez et al. 2014).

Los mecanismos operacionales de la e-Cognocracia pueden verse en Moreno-Jiménez (2006, 2009). Consta de seis pasos: (i) formulación del problema; (ii) la primera ronda de votación electrónica; (iii) el debate en línea; (iv) la segunda ronda de votación electrónica; (v) extracción de conocimiento y difusión; y (vi) evaluación.

La nueva propuesta democrática (e-Cognocracia) tiene las siguientes características (Moreno-Jiménez, 2006):

- I. Participación ciudadana directa en la toma de decisiones, favoreciendo así su participación en el sistema democrático y la creación de conocimiento en la sociedad.

- II. La combinación, de conformidad con la ponderación asignada, de una parte pública (partidos políticos) y una privada (los ciudadanos).
- III. Mejora la transparencia del sistema al hacer público la justificación de los criterios y las posturas defendidas en cada caso por los diferentes partidos políticos, así como las eventuales modificaciones de sus programas electorales. Esto permite la confirmación de si las decisiones que se adopten responden a los programas electorales y la identificación de los "líderes sociales", es decir, los individuos cuyos argumentos están más seguidos y son más influyentes en Internet.
- IV. Mejora el control del sistema, permitiendo que tanto la oposición como los propios ciudadanos puedan exigir un punto de contacto con el gobierno (resolver un problema particular a través de la Web -e-Cognocracia-). Esto obliga a las partes a ganar el voto de los ciudadanos día a día, lo que reduce comportamientos deshonorosos por parte de los representantes.
- V. Reduce la dependencia del sistema democrático de grupos políticos minoritarios, estimulando el establecimiento de coaliciones entre partidos políticos de mayoría para reducir la incertidumbre, algo que tiende a asustar a los políticos. Esto favorece la adopción de posturas que son democráticamente más aprobadas.
- VI. Mejora el conocimiento y la comprensión del sistema, incorpora un mayor número de percepciones de la realidad, y fomenta el debate de ideas, los procesos de negociación y la búsqueda de consenso.
- VII. Facilita la educación continuada de la población que está interesada en el aprendizaje.

El objetivo general de e-Cognocracia es contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas a través de la creación y la difusión de conocimientos, dentro de un contexto global y multicultural, caracterizado por la existencia de un nuevo sistema de relaciones humanas (virtual y comunidad global) que utiliza la Web como su apoyo en el campo de las comunicaciones y el sistema democrático como el catalizador para el aprendizaje que guía el proceso cognitivo característico de los seres vivos (Moreno-Jiménez, 2003b, 2004).

Conjuntamente con el principal objetivo de la e-Cognocracia, que es el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos por medio de su educación en la toma de decisiones hay un número de objetivos específicos:

- I. Adaptar la democracia a los nuevos tiempos y necesidades.
- II. Aliviar algunas de las limitaciones de la democracia representativa. En particular, para aumentar la transparencia y la rendición de cuentas de los representantes y para aumentar la participación y el control de los ciudadanos.
- III. Aliviar algunas de las limitaciones de la democracia directa.
- IV. Reducir la brecha que existe entre los representados y sus representantes.
- V. Co-decisión entre los ciudadanos y los representantes.
- VI. Crear una sociedad mejor.
- VII. Fomentar el uso de las nuevas tecnologías de la comunicación, en el debate y la decisión.
- VIII. Reducir la dependencia del sistema democrático de grupos políticos minoritarios.
- IX. Facilitar la formación continuada de los interesados a través de la discusión en línea que tiene lugar entre las dos rondas de votos.
- X. Compartir y ampliar los conocimientos científicos relacionados con la resolución del problema.
- XI. Promover la búsqueda de consenso en los procesos de negociación.
- XII. Promover los valores de la democracia mundial.
- XIII. Facilitar la cohesión social.
- XIV. Permitir la participación directa de los ciudadanos en su propio gobierno, respondiendo a los deseos de la mayoría expresadas a través de Internet.

4. COMPETITIVIDAD E INNOVACIÓN

4.1. COMPETITIVIDAD.

La competitividad se define por la productividad con la que un país utiliza sus recursos humanos, económicos y naturales. Para comprender la competitividad, el punto de partida son las fuentes subyacentes de prosperidad que posee un país. El nivel de vida

de un país se determina por la productividad de su economía, que se mide por el valor de los bienes y servicios producidos por unidad de sus recursos humanos, económicos y naturales.

La productividad depende tanto del valor de los productos y servicios de un país (medido por los precios que se pagan por ellos en los mercados libres) como por la eficiencia con la que pueden producirse. La productividad también depende de la capacidad de una economía para movilizar sus recursos humanos disponibles. Por tanto, la verdadera competitividad se mide por la productividad. Esta misma le permite a un país soportar salarios altos, una divisa fuerte y ofrecer una rentabilidad atractiva del capital.

No existe ninguna política o medida que por sí sola pueda crear la competitividad, sino que deben haber muchas mejoras en muchos ámbitos distintos, mejoras que inevitablemente tardan en dar fruto. Uno de los mayores retos a los que se enfrentan los países es cómo mantener el ritmo de avance de su competitividad.

Durante los últimos 25 años el concepto de Competitividad ha adquirido un papel importantísimo en los debates sobre políticas dirigidas al desarrollo económico-social, en general a partir de los 90 tanto por académicos como por “Policy Makers” (Decisores Públicos), gracias en particular a los trabajos de Porter (1990) y a la OCDE (1992).

Una primera implicación al analizar y medir el progreso de los territorios es la necesidad de ampliar el concepto considerando otras dimensiones más allá de la productividad y el PIB per Cápita, cabe añadir otra rama de indicadores que determinen el crecimiento de la productividad (Wilson, 2010).

Hoy en día podemos decir que la competitividad territorial es el lenguaje del momento para tratar temas de desarrollo económico a nivel de país y región. En el análisis actual, la medida de competitividad que se utiliza predomina, tanto en el ámbito académico, como, en el de las políticas públicas.

El autor (Pitelis, 1994, 2003) ha argumentado consistentemente que la competitividad debe ser definida en términos más amplios, como la capacidad que tiene un país para

mejorar su índice de bienestar subjetivo, es decir, relativo a otros países.

Se relaciona con el enfoque de (Aiginger, 1998, 2006) quien sugiere que para eliminar muchos de los malentendidos e imprecisiones conectados al término, “sería mejor definir la competitividad como la capacidad de crear bienestar”.

Es necesario ampliar el concepto para considerar otras dimensiones, según Kuznets, hay que tener en cuenta que la relación entre ingresos y bienestar es compleja, no es directa su correlación, además hay que estar más concienciados con la idea de que el crecimiento económico no perjudique la sostenibilidad medioambiental.

Únicamente al integrar mecanismos destinados a que las personas residentes de un territorio puedan participar en las decisiones que les afectan, se puede asegurar que la sociedad llega a sus fines deseados a través de los procesos de competitividad.

Cada vez es mas evidente la necesidad de gestionar el Capital Intelectual en las Administraciones Públicas, concretamente el Capital Humano como una fuente que permita mejorar la competitividad de las Administraciones Públicas.

En la actualidad los activos intangibles como el Capital Intelectual, son los activos que más van a contribuir a la mejora de la competitividad de las Administraciones Públicas. Por lo tanto cabe destacar el Capital Humano como fuente de Competitividad, ya que recoge por un lado, el conocimiento poseído por las personas y a su vez por otro lado, se complementa con la capacidad de generar mas conocimiento, es decir la capacidad que tengan las personas de aprender. El Capital Humano, por lo tanto, no es propiedad de las Administraciones Públicas, si no de las personas que son quienes lo ponen a disposición de las mismas, por ello, las Administraciones Públicas deberán centrar sus esfuerzos en contratar y formar funcionarios poseedores de un alto Capital Humano.

Cabe destacar que hoy en día y conforme se avance en el tiempo, aún más, las Administraciones Públicas están adoptando procesos cada vez más informatizados y en los que las tecnologías de la información y de la comunicación (TICs) se están asentando con gran ímpetu y cobran una mayor importancia, es por ello, por lo que las Administraciones Públicas requieren de un personal altamente cualificado y formado

que sea capaz de gestionar estas nuevas formas de administración y comunicación con el fin ultimo de lograr una mayor competitividad, también, cabe decir que para que las Administraciones Públicas sean mas competitivas deberán adaptarse y ofrecerse unos servicios y bienes acordes con las nuevas necesidades de una sociedad en constante cambio.

Existe una relación directa entre conocimientos y competitividad, se podría decir que son la base de la misma, por lo tanto, es clave tener una Administración Pública que posea funcionarios con altos grados de conocimiento que les permitan una mayor nivel de evaluación de las competencias.

De lo anterior se deduce que las Administraciones Públicas deberán centrar los esfuerzos en lograr unos altos niveles de cualificación en los profesionales que incorporen, para lo que deberán hacer fuertes inversiones en formación del Capital Humano.

A raíz de esta inversión en formación también sería oportuno que las propias Administraciones Públicas realizasen mediciones a través de diversos indicadores de forma continuada que fuesen capaces de informarnos de una manera objetiva de cómo dicha formación mejora la competitividad de sus empleados y detectando a su vez de esta forma si se están realizando los esfuerzos e inversiones en la dirección correcta.

Otra medida para mejorar la competitividad de las Administraciones Públicas sería establecer rotaciones en las funciones y puestos del personal, evitando un posible estancamiento de los funcionarios fruto de la monotonía, para realizar dichas rotaciones deberían implantarse constantes cursos de formación en diversas materias.

Introducir indicadores que nos muestren las bajadas de rendimiento o contrariamente las subidas de rendimiento por parte de los funcionarios podría ayudar a mejorar la competitividad, penalizando al individuo menos eficiente. Otros indicadores con los que se podría contar son con aquellos que midiesen la actitud y los valores de los funcionarios respecto a su entorno profesional y medidas que ayuden a que mejore el espíritu corporativo de la Administración Pública, actitudes favorables ,claramente, fomentan la competitividad de las Administraciones Públicas.

Cabría también introducir indicadores acerca de la valoración de los servicios, procedimientos que valoren el grado de satisfacción de los ciudadanos, otra medida sería obligar a las Administraciones Públicas a regular y presentar documentos detallados en los cuales se recogiese la información pertinente que justifique las distintas inversiones realizadas evitando derroches innecesarios, lo que mejoraría la productividad, la competitividad y la imagen de la Administración Pública.

Integrar un modelo de gestión en el sector público que incluya indicadores de activos intangibles debe servir para revelar cómo los activos intangibles pueden utilizarse para mejorar la calidad de servicio a los ciudadanos.

Organizar congresos en los que se presenten informes con los nuevos retos de las Administraciones Públicas podría sin duda ayudar a mejorar la competitividad de las Administraciones Públicas. A su vez, también es importante disponer de una organización en la Administración Pública que permita que la información y conocimiento fluyan de una manera óptima, es decir, un organigrama eficiente que mejore la competitividad.

Mejorar las relaciones de las administraciones Públicas para con el resto de entidades con las que interactúa, empresas, agentes sociales e incluso medios de comunicación pueden contribuir sin duda a mejorar nuestra competitividad, unas buenas relaciones ayudan a abrir muchas puertas y contar con el apoyo para la realización de distintos proyectos.

Apostar por un ambiente dinámico y desenfadado, mostrándose comprensivos y comunicativos de cara a los ciudadanos así como las posibilidades de promoción internas, o distintos incentivos colaborarían a un mayor rendimiento de los empleados de las Administraciones Públicas, incidiendo, en una mejora de su competitividad.

Aún realizando todas estas premisas citadas anteriormente hay que ser conscientes de que las Administraciones Públicas gestionan un alto nivel de activos intangibles, pero, las Administraciones Públicas operan en un marco de monopolio y una clara ausencia

de competitividad por lo tanto estas responden de una manera mas paulatina y no tan rápida a las necesidades que rigen el momento.

El objetivo en este caso es diseñar las líneas de mejora que deben fijarse para los diferentes ámbitos de la Administración (local, regional, nacional, supranacional) y establecer un conjunto de indicadores que permitan evaluar el grado de consecución de las metas fijadas para los objetivos contemplados.

4.2. INNOVACIÓN.

Según Schumpeter, la innovación puede ser definida como “la comercialización de todas las nuevas combinaciones sobre la base de la aplicación de nuevos materiales y componentes, la introducción de nuevos procesos, la apertura de nuevos mercados, o la introducción de nuevas formas organizativas.”

Schumpeter es el primer autor que, separándose de la ortodoxia, aporta una visión moderna del tema que nos ocupa, en esta visión defiende que el desarrollo económico sigue las pautas de un proceso evolutivo en el que la innovación juega un papel crucial. El autor plantea cinco situaciones que pueden ser consideradas como innovación, a saber:

1. Introducción de nuevos bienes o de una nueva clase de bienes.
2. Introducción de un nuevo método productivo, ya existente en un sector, que no deriva de algún descubrimiento científico.
3. Apertura de un nuevo mercado.
4. Conquista de nuevas fuentes de oferta de materias primas.
5. Establecimiento de una nueva organización en una determinada industria.

La Administración pública debe asumir un rol ejemplar de liderazgo con respecto a la innovación, a través de la mejora de los servicios públicos, la orientación a la ciudadanía y a las empresas y la eficiencia operativa.

La innovación se obtiene a través de la creación de nuevos servicios o de la mejora de calidad de los servicios ya ofertados. Estas mejoras pasan por modificar las características de los servicios y su diseño, podemos identificar la innovación en la prestación con nuevas formas de provisión de servicios a los clientes, hay que destacar también la innovación administrativa y organizativa caracterizando ésta en la modificación de la estructura y rutina en la forma a través de la cual el personal de contacto se relaciona con el ciudadano, finalmente la innovación conceptual va encaminada en el desarrollo de nuevas ideas, que desafíen los supuestos que sustentan los servicios, productos, y formas organizativas existentes.

Si la innovación en el sector privado se orienta a la mejora de la competitividad y, por tanto, a la generación de valor económico, la innovación pública ha de perseguir la consecución de unas políticas públicas que satisfagan mejor las necesidades sociales y unos servicios públicos de mayor calidad, mediante la mejor asignación y la utilización de los recursos públicos.

Las sociedades actuales están sometidas a una serie de perturbaciones y situaciones de riesgos que solo pueden superarse con el desarrollo de capacidades distintas a las ya existentes. Son capacidades que permiten enfrentar los problemas complejos con alternativas novedosas y es ahí donde la innovación social ocupa un lugar central. Se plantea como un enfoque útil para transformar las relaciones sociales. Para articular la creatividad y los recursos de las personas en torno a procesos innovadores que aporten soluciones eficaces y efectivas a los problemas que les afectan.

La innovación social favorece la creación de estructuras de oportunidad para empoderar a los ciudadanos y crear espacios de diálogo que refuerzan sus derechos y libertades básicas. La innovación solo es posible con la adopción de modelos abiertos y colaborativos que propicien el intercambio de conocimiento e información y hagan del ciudadano el epicentro del proceso innovador. No solo en su papel como potencial beneficiario de las ideas que se desarrollan, sino también como promotor del cambio social.

La definición de innovación social se presenta en la literatura de forma bastante escurridiza y en muchos casos confusa. Las fronteras con otros conceptos similares no

están muy claras y se tiende a etiquetar como innovación social todo aquello que resuelve un problema de forma novedosa. Sin embargo, para tratar de clarificar el significado de la innovación social hay que partir de la definición de innovación y establecer posteriormente su relación con el componente social del concepto (Phills et al., 2008: 37).

La innovación hace referencia a productos o procesos que introducen mejoras significativas en la forma en la cual se hacen las cosas, de tal manera que el impacto de sus resultados genera un punto de inflexión con respecto a los planteamientos anteriormente utilizados. De esta definición se desprenden tres cuestiones que dan las primeras pistas para ir configurando la definición de innovación social.

En primer lugar, cuando se habla de productos y procesos se establece un abanico importante de aspectos que pueden ser considerados una innovación (ideas, estrategias, movimientos, etc.). Esta posibilidad tiene cierta lógica, pues se cometería un error si únicamente se asocia la innovación a un producto excluyendo otras manifestaciones de la creatividad humana como usualmente se hace al vincular la innovación con la creación de productos tecnológicos.

En segundo lugar, la definición que se propone plantea que las innovaciones se orientan a la resolución de problemas o a la introducción de cambios en la forma como se hacen las cosas. Este aspecto es central para enfocar el concepto de innovación en un determinado campo (empresarial, público y social) en función del tipo de problema que se aborde. Otro aspecto central es que la innovación debe suponer un cambio de la dinámica que prevalece en su ámbito de aplicación, es decir que suponga una importante mejora en la forma como se venían haciendo las cosas.

En tercer y último lugar, se establece que la innovación genera un punto de inflexión con respecto a lo anterior. Es una perspectiva que vincula la innovación no solo con la optimización o mejora de las alternativas existentes, sino también con profundas transformaciones del sistema social en cuanto a las estructuras y los modelos dominantes.

De forma sintética puede afirmarse que una innovación debe cumplir con las siguientes

condiciones (Phills et al., 2008: 37):

Que sea novedosa. No tiene porque ser una creación nueva, las innovaciones más destacadas surgen de productos o procesos ya existentes. Pero es imprescindible que el innovador introduzca cambios significativos de tal forma que sus potenciales beneficiarios o usuarios asuman el producto o proceso como algo totalmente nuevo. Lo más importante de la innovación es la originalidad de su planteamiento.

Que traiga consigo mejoras. Una innovación debe ser más eficaz que el resto de las alternativas existentes, en cuanto a la solución de problemas o la satisfacción de las necesidades que aborda. Esta condición permite diferenciar una innovación de otros productos o procesos que, si bien cumplen sus objetivos iniciales, van presentando serias limitaciones en el tiempo para resolver los problemas que motivaron su implementación.

Que sea sostenible. Es fundamental que el producto o proceso innovador esté plenamente consolidado, es decir haber superado las etapas de prueba y ajuste. Debe tener un cierto grado de autonomía financiera y técnica que le permita mantenerse vigente en el tiempo.

Que sea adoptado por otros. Los productos o procesos innovadores deben ser difundidos con el objetivo de promover su utilización por los potenciales usuarios o beneficiarios. Esto supone que las personas al tener conocimiento de su existencia, adopten la innovación debido a su eficacia y ventajas comparativas.

Que genere algún tipo de valor. Una innovación debe traer consigo una serie de externalidades positivas que marquen una importante diferencia con otros productos o procesos utilizados previamente. El principio básico que guía esta condición es que los usuarios o beneficiarios obtengan más de lo que esperan.

Además de sus objetivos, el componente social determina las características de los medios que deben utilizarse para su consecución.

Llegados a este punto, la innovación social puede definirse como el desarrollo de

productos o procesos novedosos que, estando orientados a la resolución de los problemas más acuciantes de las personas y a la satisfacción de sus principales necesidades, suponen una mejora de las condiciones anteriores, así como una transformación del entorno social y de las relaciones humanas.

La innovación social puede ser una tecnología, un principio, una idea, una ley, un movimiento social, una política pública o una combinación de todos los anteriores (Phills et al., 2008: 39).

Si se tiene en cuenta la escala en la que se desarrollan las innovaciones sociales, así como los problemas que se abordan, pueden distinguirse dos tipos de innovaciones: locales o globales.

Otra forma de clasificar la innovación es teniendo en cuenta las características de los problemas sociales a los que se orienta. Desde esta perspectiva se pueden establecer tres categorías como son (European Commission, 2009: 3):

Innovaciones básicas que responden a las demandas sociales no satisfechas por el mercado. Se dirigen principalmente a los grupos más vulnerables de la sociedad.

Innovaciones que dan respuesta a los principales retos sociales, abarcando esa tenue franja donde no están muy claras las fronteras entre lo social y lo económico. Se dirigen a la sociedad como un todo.

Innovaciones de carácter sistémico. Su objetivo es impulsar cambios profundos en las actitudes y valores; en las estrategias, las políticas, estructuras y procesos organizacionales; o en los sistemas de prestación de servicios.

Se puede hablar de distintos tipos de innovación atendiendo a la magnitud, grado o intensidad del cambio realizado. En este sentido, podríamos distinguir dos tipos de innovación: la innovación radical y la innovación incremental.

La primera se relaciona con la introducción súbita de cambios que impliquen una ruptura del estado actual, mientras que la segunda está más relacionada con la

introducción paulatina de mejoras en los procesos y en los productos ya conocidos. La introducción de los servicios de Administración electrónica, donde el ciudadano pasaba de interactuar con la Administración de una forma tradicional, representada tradicionalmente con la atención en ventanilla, a poder realizar los trámites on-line, desde su propia casa y evitando desplazamientos, ha supuesto sin duda una innovación radical en la conceptualización misma del servicio.

Sin embargo, para llegar a ese cambio, antes se sumó otro elemento fundamental, este es el proceso de investigación y desarrollo (I+D), donde se gestaron y se desplegaron los avances científicos y tecnológicos que generaron nuevo conocimiento.

Innovación incremental responde a pequeños cambios que suelen hacerse en un número limitado de partes de un producto o en la mejora de los procesos productivos y organizativos. En la administración Pública, las múltiples reorganizaciones de procesos de atención aportan pequeñas innovaciones incrementales. Pensemos en el impacto que han tenido las tecnologías de la información y comunicación en la Administración tributaria, por ejemplo en los trámites que se hacen con la Administración, y las pequeñas mejoras que se han ido introduciendo paulatinamente, como el uso de códigos de barras, la descarga de formularios, presentación electrónica, consultas on-line... .

Otro buen ejemplo de innovación incremental es la introducción de los sistemas de cita telefónica en los centros de salud pública, lo que ha optimizado la gestión de las solicitudes de los pacientes y ha incrementado la eficiencia. A diferencia de lo que sucede con la innovación radical, el papel de la I+D no es tan relevante, puesto que la innovación incremental se caracteriza por la introducción gradual de mejoras que sobre todo ya han sido contrastadas en otros entornos, o surgen del diseño y la ingeniería de procesos, o de la misma prueba y error que se genera a través de la experiencia empresarial.

Por tanto, dicho en otras palabras, la innovación incremental tiene más componentes de desarrollo que de investigación. el servicio.

Otro criterio que nos permite distinguir distintos tipos de innovación estaría determinado por la naturaleza o tipo de innovación aplicada, en este caso podemos

distinguir, tres clases de innovación: innovación tecnológica, innovación organizativa e innovación comercial.

La innovación tecnológica se produce cuando se hace uso de la tecnología como mecanismo de cambio. Siguiendo a la OCDE (2005) en las aportaciones realizadas al *Manual de Oslo*, se plantearían dos tipos de innovación tecnológica:

La innovación de producto, que se divide a su vez en producto tecnológicamente nuevo, en cuyo caso hablamos de un producto que es diferente por sus características a productos antecesores, y producto existente tecnológicamente mejorado, entendiendo como mejora la introducción de cambios parciales en sus componentes, compuestos o características técnicas integradas en él.

En el ámbito de la administración Pública, principalmente nos referimos a innovaciones en servicios. De esta manera, la puesta en marcha de un nuevo servicio público puede ser considerada como una innovación de servicio, por ejemplo, servicios sociales y asistenciales que anteriormente no estaban recogidos en el catálogo de servicios públicos.

Por otro lado la introducción de modificaciones en esos servicios, sería considerada una mejora de algo ya existente.

La innovación ligada a los procesos, en cuyo caso comprende la introducción de métodos o técnicas nuevas mejoradas tecnológicamente que se combinan dentro de los diferentes procesos establecidos y permiten mejorar y agilizar las actividades y rutinas relacionadas.

En el caso de la administración Pública es el campo más amplio de actuación, ya que los sistemas de gestión en la Administración se basan en los modelos burocráticos en los que el proceso es la base de la organización. Por lo tanto el rediseño o la introducción de nuevos procesos supone un cambio de innovación importante.

En cuanto a la innovación organizativa, se refiere a la implantación de cambios en la forma, estructura y desarrollo organizacional de la empresa. Implica básicamente la

utilización de nuevos métodos, procedimientos y rutinas de gestión que modifiquen los sistemas establecidos de producción y de trabajo y con ello mejoren la productividad laboral y motiven la reducción de costes.

Por último, hemos de referirnos a la innovación comercial. Este tipo de innovaciones nos indica el cambio o adopción de un nuevo concepto de comercialización que implica una modificación sustancial de la forma de comercializar los productos o servicios. Según el *Manual de Oslo* (2005), podemos referirnos a las innovaciones en marketing como aquellas que implican la implementación o importantes mejoras de nuevos métodos que incluyan cambios significativos en el diseño del producto o de su *packaging*, en el posicionamiento, en la promoción del producto o en su política de precios.

Otra manera de clasificar las innovaciones sociales es en función de su relación con los beneficiarios y la forma cómo evolucionan en el tiempo. En primer lugar, se hace referencia a las innovaciones cerradas para describir aquellas innovaciones cuyo contenido está protegido por los derechos de autor y sus usuarios o beneficiarios no pueden realizar modificaciones a sus principales características.

En segundo lugar, se encuentran las innovaciones abiertas. Son aquellas que permiten el intercambio de ideas y conocimientos entre los usuarios o beneficiarios, de manera que es posible ir ajustando sus características en el tiempo. Estas innovaciones se sustentan en modelos colaborativos donde los interesados cuentan con mecanismos de entrada y salida para aportar sus ideas de mejora. El concepto de innovación abierta ha adquirido un importante auge en los últimos años, debido al avance de las nuevas tecnologías y el desarrollo de sistemas operativos que se construyen de forma colaborativa. El sistema informático Linux, por ejemplo, está considerado una de las innovaciones sociales más relevantes del mundo por fomentar el intercambio y la generación del conocimiento.

También la Administración puede innovar en este sentido, pensemos en el cambio de tarificación de servicios públicos en el ámbito sanitario, los nuevos canales de servicio (Administración 2.0), la oferta de servicios a nuevos colectivos, etc.

Continuando con nuestra exploración del concepto de innovación, apuntamos a la OCDE (2005), que en su publicación conocida como el *Manual de Oslo*, ha logrado concretar una definición de innovación muy completa, definiéndola como: “La introducción de un nuevo, o significativamente mejorado, producto (bien o servicio), de un proceso, de un nuevo método de comercialización o de un nuevo método organizativo, en las prácticas internas de la empresa, la organización del lugar del trabajo o las relaciones externas”.

También es interesante hacer referencia a una definición propia en la que consideramos que una organización será innovadora en tanto haya introducido un cambio sustancial, en lo que hace (producto/servicio), en cómo lo hace (procesos/procedimientos), en cómo lo comercializa (marketing) y cómo se estructura para hacerlo (organización) (García Manjón, 2009).

La tecnología, según la RAE, es “el conjunto de teorías y de técnicas que permiten el aprovechamiento práctico del conocimiento científico”, por tanto, en sí misma la tecnología es vista como un instrumento o una herramienta, que puede ser utilizada en un proceso innovador para alcanzar sus objetivos.

En el citado *Manual de Oslo*, se indica concretamente que: “Las innovaciones tecnológicas hacen referencia tanto a los productos como los procesos, así como las modificaciones tecnológicas que se llevan a cabo a término en ellos. De esta manera, no se considerarán innovaciones hasta que se ha introducido el producto en el mercado (innovación del producto) o hasta que se ha utilizado en el proceso de producción”.

Es decir, en términos de Druker (2008), la innovación no puede ser entendida como un término técnico, sino social y, por supuesto, económico.

La tecnología es protagonista en gran parte de los movimientos innovadores de hoy y de siempre, pero es un actor secundario y casi figurante en otros escenarios considerados también innovadores. En este sentido es buen ejemplo el tema que nos ocupa, la innovación en la Administración Pública, ya que, aunque en muchas ocasiones es la tecnología el conductor de las innovaciones, también es cierto que el diseño de nuevos

servicios públicos innovadores, los cambios organizativos o de comunicación y muchas innovaciones en procesos no tienen que tener base tecnológica de forma obligatoria.

En definitiva, son muchos los elementos que integran y moldean el concepto de la innovación, a la luz de la tesis de Schumpeter, considero que la innovación debe ser entendida siempre como un cambio promovido por la necesidad y competencia del entorno que influencia la incorporación de nuevos diseños organizativos, productivos y comerciales para ser rentables, competitivos y satisfacer las necesidades del cliente.

Según el *Manual de Oslo* (2005) una innovación en organización se produce cuando se introduce un nuevo método organizativo en las prácticas, en la organización del lugar de trabajo o en la organización de las relaciones exteriores de la empresa o, en este caso, de la propia Administración.

Así, los nuevos sistemas de licitación con proveedores o los conceptos de administración abierta, que modifican la forma de relación con el receptor de los servicios pueden ser considerados en este sentido.

Es necesaria una profunda innovación en la gestión pública, una innovación en la toma de decisiones públicas y una innovación en la forma de comunicarse las Administraciones Públicas con la ciudadanía con el fin de lograr una Administración Pública más competitiva en la gestión de sus servicios y más competitiva en la forma de practicar la democracia. La mayoría de las propuestas se centran en medir la eficiencia y la eficacia de la misma (Serrano-Cinca y otros, 2008, 2009).

Se necesitaría, que los políticos fueran capaces de adelantarse a los acontecimientos futuros y formaran a los ciudadanos de la manera más apropiada para dar una respuesta satisfactoria. En dicho contexto, es preciso estudiar los tres ámbitos de actuación temporal: a largo, a medio y a corto plazo, o si se prefiere, los tres ámbitos de la planificación: estratégica, táctica y operativa.

Se dice que una persona o sistema es efectivo cuando sabe identificar los criterios y objetivos relevantes para la resolución del problema (toma de decisiones). La efectividad va asociada a la planificación estratégica (largo plazo). Se dice que una

persona o sistema es eficaz cuando alcanza las metas (niveles de aspiración) marcadas para objetivos contemplados en la etapa anterior. La eficacia va asociada a la planificación táctica (medio plazo). Se dice que una persona o sistema es eficiente cuando alcanza las metas marcadas para los objetivos considerados con la mejor asignación (optimización) de recursos. La eficiencia va asociada a la planificación operativa (corto plazo).

Para que la Administración Pública sea realmente efectiva, la participación ciudadana en las decisiones públicas debería orientarse a potenciar ese proceso de aprendizaje que caracteriza la evolución de las especies. Para ello, y entre otras cosas, las instituciones deberían perseguir la continua formación de sus ciudadanos en un aspecto clave del ser humano como es la toma “científica” de las decisiones que permita mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

El objetivo principal de las Administraciones Públicas es mejorar los servicios públicos, alcanzar una cobertura más grande, ser más equitativa, lograr una mayor eficiencia y crear externalidades positivas todos estos objetivos pasan por la innovación (Windrum, 2008).

Las TIC se tornan fundamentales como motor de cambio en las Administraciones Públicas del futuro, pero no hay que caer en el error de pensar que las TIC son la panacea que todo lo cura y que resolverán todos los problemas. Son una herramienta idónea, y necesaria, para la innovación del sector público, siempre y cuando se utilicen de una manera adecuada y bien planificada (Criado, 2009; Hood y Margetts, 2009).

Particularmente, se ha hecho eco de la necesidad de disponer de una perspectiva mucho más comprensiva y dinámica de las TIC e Internet en el sector público como un fenómeno socio técnico (Gil-García, 2012).

El verdadero fin de la incorporación de las TIC en las instituciones públicas, es lograr su transformación (simplificación, interoperabilidad, agilidad, pro actividad en la prestación de servicios, transparencia, procesos participativos, rendición de cuentas, etc.).

Durante muchos años, tanto las entidades públicas y privadas han experimentado los cambios tecnológicos que afectan a su gestión. Las Administraciones Públicas se han visto obligados a cambiar las estructuras y parámetros de su funcionamiento, como resultado de la creciente utilización de las TIC (Heeks, 2002; Ho, 2002).

Los objetivos que se pretenden alcanzar con el uso, desarrollo y fomento de las TICs son:

- I. Una modernización administrativa que conduzca a un incremento de la productividad, de la eficiencia y de la prestación de un mejor servicio al ciudadano.
- II. Una mayor participación ciudadana que permita a los ciudadanos participar de una forma activa y aportar su conocimiento y opiniones con el fin de crear una mejor democracia y más participativa.
- III. Lograr incluir a la ciudadanía en el municipio de la Sociedad de la Información y en la Sociedad del Conocimiento, favoreciendo de este modo la equidad social y la igualdad de las oportunidades y consiguiendo sacar el máximo provecho posibles de las Tics como un factor de desarrollo social y económico que permita la innovación necesaria para crear nuevas fuentes de ingresos y empleo así como mejorar la calidad de vida de los ciudadanos al serles permitido el acceso en todo momento y lugar a los servicios.

5. CONCLUSIONES.

Los políticos y las Administraciones Públicas deben de estar a la altura de las circunstancias y aprovechar las nuevas herramientas digitales para gestionar la vida pública y permitir que la democracia evoluciones con la inclusión de una participación ciudadana más real a través de estas nuevas herramientas.

Cada vez es más acentuada la demanda por parte de los ciudadanos y los gobiernos de una gestión pública que implique una mayor participación, a través de la cual se sea capaz de aprovechar tanto la creatividad como el talento de la ciudadanía para resolver diversos y laboriosos problemas que puedan surgir en la gestión de las decisiones públicas. Como ya hemos nombrado anteriormente, tenemos en la Sociedad del Conocimiento, un elemento diferencial con la Sociedad de la Información, dicho elemento es el notable potencial que las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) ofrecen, potencial el cual, hace posible una mayor comunicación y conexión tanto de los ciudadanos como de los políticos, funcionarios y gobernantes, es decir de todas las partes que están directamente involucradas en las tomas de decisiones públicas.

Por lo tanto, hay que ser capaces de aunar dichas tecnologías y la gestión pública, debemos integrar y complementar las TIC en la democracia actual con el fin de crear y mantener una sociedad mejor. Las TIC a su vez han conseguido que en la política se hayan introducido cambios sustanciales que han supuesto la aparición de nuevos retos y posibilidades democráticos que han dado lugar a lo conocido como democracia electrónica.

La e-Cognocracia bajo mi punto de vista juega un papel fundamental en estos tiempos modernos, esta nueva forma de representación democrática combina democracia liberal con democracia participativa y tiene una clara y definida finalidad cognitiva persiguiendo una sociedad en la que el conocimiento se cree y se difunda, en definitiva una sociedad más participativa, más preparada, más abierta, con un nivel más alto de cultura que sea capaz de ser una sociedad más conectada, igualitaria y solidaria.

Cada vez son más las iniciativas creadas con el fin de contribuir a una democracia y a un gobierno más transparente, con una mayor rendición de cuentas, y cada vez se están creando espacios políticos nuevos en los que tengan una mayor cabida la comunicación y la participación.

Las Administraciones Públicas necesariamente deberán perseguir la competitividad e innovación, tener una mayor transparencia e incrementar el nivel de información disponible, de esta forma las Administraciones Públicas conseguirán de una manera indirecta que la ciudadanía tenga herramientas a su disposición para seguir y evaluar las políticas públicas.

La democracia y formas actuales de Gobierno están agotadas y no tienen ya mas crédito por parte de la sociedad, creo por lo tanto firmemente, que todo lo expuesto en el presente trabajo, debería ser la brújula que nos guie hacia una sociedad mas representada por sus políticos, con unas Administraciones Públicas más eficientes, eficaces y efectivas en las que la voz del ciudadano de a pie tenga mucho mas que decir y en la que se oigan más alto y con mucha más fuerza que hasta la fecha, una sociedad que pueda evaluar de forma más continuada y con una mayor capacidad de decisión y mando, una democracia en la que no estemos abocados única y exclusivamente a un voto cada cuatro años.

En las actuales democracias, no se sabe, o parece confundirse, quién es el verdadero propietario del poder (ciudadano) y quién el empleado que gestiona el sistema (político), No es suficiente con el refrendo popular a su gestión cada cuatro, cinco o seis años (elecciones ordinarias). Si la sociedad ha sido capaz de establecer una serie de buenas prácticas para los administradores de las sociedades mercantiles y exigirles en caso de incumplir sus obligaciones, ¿cómo no va a poderse hacer algo parecido con los representantes políticos y los partidos que los soportan?.

En el gobierno de la sociedad y de la Administración pública en los últimos años, se ha producido un interesante debate sobre la idoneidad del modelo democrático tradicional, basado en el gobierno de la gente a través de los partidos políticos, de conformidad con el principio de una persona, un voto (García Lizana y Moreno Jiménez,2008). Las formas de gobierno están sujetas a los procesos de cambio que las sociedades atraviesan

a lo largo del tiempo condicionadas por las circunstancias dadas en cada momento, por ellos es muy importante identificar cuáles son los cambios acaecidos en el momento actual de cada gobierno, en ese preciso instante estaremos preparados para proponer nuevas formas de gobierno que ayuden a superar y corregir las limitaciones y contradicciones de los modelos antiguos de la representación democrática (García Lizana y Moreno Jiménez, 2008), esta es sin duda una cuestión fundamental para alcanzar la eficacia.

La mentalidad de las personas que trabajan en las instituciones públicas ha de avanzar desde el control a la confianza y de la visión procedimental a una mayor autonomía. Es necesario pasar de organizaciones basadas en las normas y competencias a organizaciones basadas en las personas y la resolución de problemas. Y, en lugar de rígidas estructuras jerárquicas, es fundamental avanzar hacia organizaciones que trabajen en red con mayor apertura, dinamismo y agilidad. Estas transformaciones permitirán avanzar hacia Gobiernos, Administraciones y ciudadanía en red (Graells y Ramilo, 2013).

El mejor motor de cambio que disponemos hasta la fecha, para mejorar nuestras Administraciones Públicas no es otro que el motor de la competitividad y la innovación.

BIBLIOGRAFIA

- 1) Abram, S. (1999): “Posicionamiento de los profesionales que trabajan en las bibliotecas especializadas en la post-era de la información”. *Revista de Tecnología de la Información*, Año 1, no 4, pp. 34-38.
- 2) Abril, A, Deza, M, Vicente Garcia, J, Gutiérrez, M, Alfonso Rodríguez, J y Rodríguez-Arana, J. (2011): *Introducción a la innovación en la Administración Pública. Visiones para una Administración Pública Innovadora*. Netbilo. La Coruña. ISBN: 978-84-15562-35-1.
- 3) Aiginger, K. (1998): ‘A Framework for Evaluating the Dynamic Competitiveness of Countries’, *Structural Change and Economic Dynamics*, 9, 159-188.
- 4) Aiginger, K. (2006): ‘Competitiveness: From a Dangerous Obsession to a Welfare Creating Ability with Positive Externalities’, *Journal of Industry, Competition and Trade*, 6, 161-177.
- 5) Al-Gore, (19093): “Crear una Administración Pública que funcione mejor y cueste menos”. National Performance Review. Vitoria, IVAP. (Edición española de 1994).
- 6) Aragón Reyes, M. y Aguado Renedo, C. (2014): *Organización general y territorial del estado. Textos básicos de derecho constitucional*. Civitas. Madrid.
- 7) Arenilla Sáez, M. (2014): *Administración 2032. Teclas para transformar la Administración Pública española*. Netbiblo. La Coruña. ISBN: 978-84- 7351-357-9.
- 8) Arenilla Sáez, M. y García Vegas, R. (2014): *Innovación Social. La integración social en la Administración Pública*. Netbiblo. La Coruña. ISBN: 978-84-15562-40-5.
- 9) Aucoin, P. (1990): “Administrative Reform in Public Management: Paradigms, Principles, Paradoxes and Pendulums; Governance”: *An International Journal of Policy and Administration*, 3 (2) 115-137.
- 10) Barber, B. (2001): "Which technology for which democracy? Which democracy for which technology?". *International Journal of Communications Law and Policy*, no 6, pp. 1–8.
- 11) Bechelloni, G. (2000): *La scuola fiorentina de comunicazione: hipótesis teoriche e linee di ricerca*, *Memorias del V Congreso Latinoamericano de*

- Ciencias de la Comunicación*. ALAIC/Universidad Diego Portales, Santiago de Chile.
- 12) Bellamy, C. and J. Taylor (1994a): “Reinventing government in the information age”. *Public Money and Management*, Vol. 14 (3) 59-62.
 - 13) Bellamy, C. and J. Taylor (1994b): “Introduction: Exploiting IT in Public Administration – Towards the Information Polity”. *Public Administration*, 72 (1) 1-12.
 - 14) Bertelsmann Foundation (2002): *Balanced e-Government: Connecting Efficient Administration and Responsive Democracy*. Bertelsmann Stiftung. Available in: [<http://www.bertelsmann.de/en/studie/>] (Consultado 25/05/2015).
 - 15) Bohman, J. (1998): “The Coming Age of Deliberative Democracy”. *Journal of Political Philosophy*, vol.6 (4), 400-425.
 - 16) Broadbent, J. and Guthrie, J. (1992): “Changes in the Public Sector: A Review of Recent Alternative Accounting Research”. *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, 5 (2) 3-31.
 - 17) Buchanan J.M. (1967): “Public Finance in Democratic Process, Fiscal institutions and Individual Choice”. *The University of North Carolina Press*.
 - 18) Calderón, C. (Noviembre 2014 - Mayo 2015): Guía práctica para abrir gobiernos. Manual de “open government” para gobernantes y ciudadanos. Escuela de Política y Alto Gobierno. Fundación Ortega y Gasset. Madrid. En: [http://www.gobernaamericalatina.org/noticias/-/asset_publisher/PQ8p/content/guia-practica-para-abrir-gobiernos] (consultado 17/04/2015).
 - 19) Chadwick, A. and May, C. (2003): “Interaction between states and citizens in the age of the Internet: “E-Government” in the United States, Britain and the European Union”. *Governance: International Journal of Policy, Administration and Institutions*, 16 (2), 271-300.
 - 20) Clift, S. (2003): E-Democracy, E-Governance and Public Net-Work. Available in: [<http://www.publicus.net/>] (Consultado en 12/06/2015).
 - 21) Colina, C. (2000): “Comunicación: Sistemas tecnológicos en la flecha del tiempo” *Revista Diálogos*, Felafas, Lima, Perú, no 57, 96-109.
 - 22) Criado, J. I. (2009): *Entre sueños utópicos y Visiones Pesimistas. Internet y las TIC en la Modernización de las Administraciones Públicas*. Instituto Nacional de la Administración Pública, Madrid.

- 23) Dahl, R. (1999): *Can International Organizations be Democratic? A Skeptic's View*, in Ian Shapiro y Casiano Hacker-Gordon *Democracy's Edges*. Cambridge. Cambridge.
- 24) Dendhart, J.V. y Dendhart, R. B. (2003): *The new public service: Serving, nor Steering*. Armonk: M. E. Sharpe.
- 25) Drucker, P. F. (2008): *Classic Drucker; From the Pages of Harvard Business Review*. Harvard Business Review, Cambridge.
- 26) Dunleavy, P. and Hood, C. (1994): "From Old Public Administration to New Public Management". *Public Money and Management*, Jul-Sep 1994, 9-16.
- 27) European Commission (2003b): "The role of e-government in Europe's future. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions". Brussels, 26/9/2003; COM (2003): 567 final.
- 28) European Commission (2009): "Social innovation as part of the Europe 2020 strategy. Executive Summary". Bepa. Bruselas.
- 29) Fernandez, J.M. et.al (2008): "Modernización de la Gestión Pública. Necesidad, incidencias, límites y críticas". *Pecunia*, (6), pp 75-105.
- 30) García Lizana, A.; Moreno Jiménez, J.M. (2008): "Economía y Democracia en la Sociedad del Conocimiento". *Estudios de Economía Aplicada* 26(2), 181-212.
- 31) García-Manjón, J. V. (2009): *Gestión de la innovación empresarial: Claves para ser una empresa innovadora*. Netbiblo, A Coruña.
- 32) Gartner Group (2000). *Singapore's e-government initiative*. CT: Gartner First Take. Stamford.
- 33) Giauque, D. (2003): "New Public Management and organizational regulation: the liberal bureaucracy". *International Review of Administrative Sciences*, 69 (4) 567-592.
- 34) Gil-García, J.R. and Pardo, T.A. (2005): "E-government success factors: mapping practical tools to theoretical foundations". *Government Information Quarterly* 22 (2), 187-216.
- 35) Gil-García, J. R. (2012): *Enacting EElectronic Government Success: An Integrative Study of Government-wide Websites, Organizational Capabilities, and Institutions*. Springer. New York.

- 36) Graells I Costa, J. y Ramilo Araujo, M. (2013): *Ciudadanía y administraciones en red: la Administración Pública ante la nueva sociedad en red*. Netbiblo. La Coruña.
- 37) Gunther, R. Montero, J.R. y Torcal, M. (2002): *Ciudadanos y partidos en el sur de Europa: Los sentimientos antipartidistas*. Universidad Autónoma de Madrid. Madrid.
- 38) Heeks, R. (2002): *Reinventing Government in the Information Age: International Practice in IT-enabled Public Sector Reform*. Routledge. London and New York.
- 39) Herne, T. (2005): "Four ideal-type organizational responses to New Public Management reforms and some consequences". *International Review of Administrative Sciences*, 71 (1), 5-17.
- 40) Hiller, J.S. y Bélanger F. (2001): *Privacy strategies for Electronic Government*. Rowman and Littlefield Publishers. North America.
- 41) Ho, A (2002): "Reinventing Local Governments and the E-Government Initiative". *Public Administration Review*, 62 (4), 434-444.
- 42) Hood, C. (1990): "De-Sir Humphreyfying the Westminster Model of Bureaucracy" *A New Style of Governance? Governance*, 3 (2) 205-214.
- 43) Hood, C. (1991): "A Public Management for All Seasons?" *Public Administration*, No 69, spring, 3-19.
- 44) Hood, C. (1995): The New Public Management in the 1980's: variations on a theme. *Accounting Organisations and Society*, 20 (2/3) 93-109.
- 45) Hood, C. Y Margetts, H. (2009): "The Tools of Government in the Digital Age". Palgrave, Londres.
- 46) Hughes, O.E. (2003): *Public Management and Administration: An Introduction*. Gordonsville. Palgrave Macmillan, USA.
- 47) Keating, M. (2001): "Public Management Reform and Economic and Social Development". *OECD Journal on Budgeting*, 1 (2) 141-212.
- 48) Lonsdale, J. (2007): "Ayudando al gobierno a ser receptivo, responsable y respetado: Reacción a Jocelyne Bourgon". *Revista Internacional de Ciencias Administrativas*, 73 (1): pp. 31-37. University Press).
- 49) Luna Reyes, L.F.(2002): "Modeling intergovernmental collaboration: A System Dynamics Approach". *Hawaii International Conference on System Sciences*.
- 50) Lynn, L.E. (1998): "A critical analysis of the New Public Management".

- International Public Management Journal*, 1 (1) 107-123.
- 51) Manual de Oslo. (2005): “Guía para la recogida e interpretación de datos sobre Innovación”. *Publicación conjunta de OCDE y Eurostat*.
 - 52) Marston, C. and Polei, A. (2004): “Corporate reporting on the Internet by German companies”. *International Journal of Accounting Information Systems*, 5, 285-311.
 - 53) Michael Porter, E. (2008): “¿Qué es la Competitividad?”. *Revista de Antiguos Alumnos de IEEM*, ISSN 1510-4214, págs. 60-62
 - 54) Moreno Jiménez, J.M.; Mata, E.J. (1992): “Nuevos sistemas informáticos de ayuda a la decisión. Sistemas Decisionales Integrales”. *Actas de la V Reunión ASEPELT-España*. Granada, vol. II, 529-538.
 - 55) Moreno Jiménez, J.M. (1993): “Investigación Operativa”. *Ed. Gore*. pp. 300. Depósito Legal Z- 215-93.
 - 56) Moreno Jiménez, J.M.; Polasek, W. (2003): “E-Democracy and Knowledge. A Multicriteria Framework for the New Democratic Era”. *Journal Multi-criteria Decision Analysis* 12, 163-176.
 - 57) Moreno Jiménez, J.M. (2003a): “Los Métodos Estadísticos en el Nuevo Método Científico, In Casas, J.M. and Pulido”. *A. (Eds.), Información económica y técnicas de análisis en el siglo XXI*. Instituto Nacional de Estadística, 331–348.
 - 58) Moreno Jiménez, J.M. (2003b): “Las Nuevas Tecnologías y la Representación Democrática del Inmigrante”. En ARENERE, J.: *IV Jornadas Jurídicas de Albarracín* (22 pp.). *Consejo General del Poder Judicial. TSJA, Memoria Judicial Anual de Aragón del año 2003*, p. 66.
 - 59) Moreno Jiménez, J.M. (2003b): “Los Métodos Estadísticos en el Nuevo Método Científico”. En Casas, J.M. y Pulido, A.: *Información económica y técnicas de análisis en el siglo XXI* (Homenaje al Prof. Pena Trapero). INE, 331-348. ISBN 84-260-3611-2.
 - 60) Moreno Jiménez, J.M. (2004): “E-cognocracia y Representación Democrática del Inmigrante”. *XVIII Anales de Economía Aplicada*. León (CD). ISBN: 84-609-4715-7.
 - 61) Moreno Jiménez, J.M.; Polasek, W. (2004): “E-cognocracy: combining e-democracy with knowledge networks”. En Padget, J.; Neira, R. y Díaz de León, J.L. (Eds.) *Research on Computing Science* 8, 165-175. Méjico.
 - 62) Moreno Jiménez, J.M.; Polasek, W. (2005): “E-cognocracy and the participation

- of immigrants in e-governance”. In Böhlen et al. (editors): TED Conference on e-government 2005. *Electronic democracy: The challenge ahead*. University Rudolf Trauner-Verlag, *Schriftenreihe Informatik* 13, 18-26.
- 63) Moreno Jiménez, J.M. (2006): “E-cognocracia: Nueva Sociedad, Nueva Democracia”. *Estudios de Economía Aplicada* 24(1-2), 559-581.
- 64) Moreno-Jiménez, J.M. (2009): *Participación Ciudadana Electrónica en el Diseño de Políticas Públicas Locales*. Dirección Gral. Participación Ciudadana, Gobierno de Aragón.[http://aragonparticipa.aragon.es/images/stories/2011/documentos_y_enlaces/publicaciones_propias/Investigaciones/e-cognocracia.pdf](Consultado 19/06/2015).
- 65) Moreno Jiménez, J.M. Pérez Espés, C. y Velazquez, M. “e-Cognocracy and the design of public policies” *Government information quarterly (Impact Factor:1.42)*. 01/2014; 31 (1).
- 66) Muid, C. (1994): “Information systems and new public management - A view from the centre”. *Public Administration*, Vol. 72, Spring, (113-125).
- 67) OCDE (1992): *Technology and the Economy: The Key Relationships*, Paris: OECD.
- 68) OCDE (2005): *Manual de Oslo-Tercera edición. Guía para La recogida e interpretación de datos sobre innovación*. OCDE, París.
- 69) O'Reilly, T. (2005): *Otra sociedad. ¿otra política? De “no nos representan” a la democracia de lo común*. Icaria Editorial. Barcelona. En: [<http://oreilly.com/web2/archive/what-is-web-20.html>] (consultado 12/06/2015).
- 70) Osborne, D. y Gaebler, T. (1992): *La Reinención del Gobierno*. Ediciones Paidós Ibérica S.A. Barcelona.
- 71) Perez Éspes, C. (2015): *Effectiveness of e-Cognocracy: a Soucial-Economic Approach*. Universidad de Zaragoza. Zaragoza.
- 72) Phills, J. et al. (2008): “Rediscovering Social Innovation”.*Stanford Social Innovation Review*, [www.ssireview.org/articles/entry/rediscovering]. (Consultado 30-06-2015).
- 73) Pitelis, C. (1994): ‘Industrial Strategy: For Britain, in Europe, in the Globe’, *Journal of Economic Studies*, 21(5): 3-92.
- 74) Pitelis, C. (2003): ‘Supply-side Strategy for Productivity, Competitiveness and

- Convergence for the EU and the CEECs' en: MARINOVA, S. T y MARINOW, M. A. (eds.), *Foreign Direct Investment in Central and Eastern Europe*, Aldershot: Ashgate.
- 75) Pollit, C. and Bouckaert, G. (2000): "Public management reform. A comparative analysis". *Oxford University Press*. Oxford, UK.
- 76) Porter, M. E. (1990). *The Competitive Advantage of Nations*. The MacMillan Press. London.
- 77) Ramilo Araujo, M. (2014): "Gobiernos, administraciones y ciudadanía en red". *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, Vol 1, Núm. 1.:77-96.
- 78) Ramilo, M. C., y Fernández, R. (2012): Ciudadanía y Participación en la Sociedad de la Información y del Conocimiento. (Estudios/Working Papers No. WP-2012-21). GIGAPP, Madrid. En: <http://kcy.me/m6h6> [Consultado 15/06/2015].
- 79) Reig, D. (2012): Socionomía. ¿Vas a perderte la revolución social? Ediciones Deusto, Bilbao. En: <http://bit.ly/WNBr6F> [Consultado 16/06/2015].
- 80) Rodríguez-Arana, J. (2014): "El derecho a una buena administración para los ciudadanos". *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, Vol. 13, nº 1, senero-junio, La Coruña.
- 81) Roy, J. (2005): "Service, security, transparency and trust: Government online or governance renewal in Canada". *International Journal of Electronic Government Research*, 1(1), 40-58.
- 82) Royo, S. (2008): *El Gobierno electrónico en la rendición de cuentas de la Administración Local*. Instituto de Estudios Fiscales.
- 83) RUSSELL, C.S. (1993): *Old lessons and new context in economic-ecological modeling*. Resource
- 84) Policy Consortium. World Bank. Washington, DC.
- 85) Schelin, S. H. (2003): "E-government: An overview. In G. D. Garson (Ed.), *Public information technology*". *Policy and management issues* (pp. 120-137).
- 86) Schumpeter, J. (1984). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Ediciones Folio. Barcelona.
- 87) Serrano-Cinca, C. y otros. (2009): "Determinants of e-Government extensión: A structural equation model". *Online information review*. Vol. 33. (3). Pp 476-498.

- 88) Serrano-Cinca, C. y otros. (2008) "Internet reporting in microfinance institutions". *Online information review*. Vol. 32. (3). Pp 415-436.
- 89) Subirats, J. (2011): Otra sociedad. ¿otra política? De "no nos representan" a la democracia de lo común. Icaria Editorial. Barcelona. En: <<http://bit.ly/LyIFrH>> (consultado 19/06/2015).
- 90) Williamson, O.E. (1986): *Economic Organization: Firms, Markets and Policy Control*. Wheat sheaf. London.
- 91) Wilson, James R. (2010): "Gobernanza y desarrollo socio-económico: hacia nuevas políticas competitividad". *Boletín de estudios económicos*, Vol. LXV, N° 200.
- 92) Wimmer, M. A. (2002): "A European perspective towards online one-stop government: the eGOV project". *Electronic Commerce research and Applications*, 1(1), 92- 103.
- 93) Windrum, P.(2008): "Innovation and entrepreneurship in public services" in P. Windrum and P. Koch (ed.) (2008): *Innovation in Public Sector Services- Entrepreneurship, Creativity and Management*. Cheltenham UK, Northhampton MA, USA, Edward Elgar: 3-20.