

OB02C-Avance del escrito
científico realizado por el
equipo de trabajo



PROPUESTAS REPENSANDO LA INNOVACIÓN (Documento de Trabajo)

páginas-15-29

Gestión de Conocimiento e Investigación Aplicada

Gisell Xiomara Barrera Bernal

Luis Enrique Guerrero Ibarra

Maily Dayanna Arias Kader

Maria Alejandra Clavijo Méndez

Catalina Morales Limas

La nueva gestión pública (NGP) es una perspectiva teórica acerca de la administración pública que ha dominado esta esfera en las últimas décadas. La NGP surge como respuesta a la crisis fiscal y de confianza en el Estado, y busca mejorar la eficiencia y eficacia del sector público mediante la aplicación de técnicas gerenciales del sector privado. Sin embargo, a pesar de los avances en la gestión administrativa del gobierno central en Colombia, aún queda mucho por hacer para mejorar la calidad de vida en todo el territorio nacional. Puede encontrar más información sobre este tema en la página 6 del artículo. “La NGP, planteada como un diálogo, y no una teoría, que busca definir las pautas para que la administración pública sea buena y responsable (Barzelay, 2003), trató justamente de “optimizar” el tamaño y las funciones de ese Estado Bismarkiano y Keynesiano que durante décadas no había dejado de “engordar” hasta caer en obesidad, con medidas de ajuste estructural que se resumieron en los postulados del economista inglés John Williamson que se conocerían a la posteridad como el “Consenso de Washington”. (Vives, 2021, pág. 123)

Empero, y buscando dejar de lado el modelo de la NGP, las administraciones públicas han estado reinventando sus formas de organizarse y de estructurarse al intentar dejar, además, el burocratismo para pasar a modos más participativos e incluyentes con sus ciudadanos. Buscando dar valor más que a procesos eficientes y de fácil cumplimiento, a procesos que logren satisfacer las necesidades de los ciudadanos y obtengan un valor público; generando confianza, democracia y equidad social (Sanchez, F & Liendo, F., 2020). Sin embargo, como mencionan (Chica y Salazar, 2016), los modelos que se han y se están manejado en las construcciones de gobiernos nunca se separan uno de otros. El modelo burocrático no se ha logrado desplazar, así como la Nueva Gestión



Pública. Son modelos que se mantiene pero que se trabajan en conjunto a otros buscando "rescatar" lo mejor de los anteriores e intentando lograr un modelo afín a las nuevas tendencias que se desarrollan.

Según Chica y Salazar (2016), la Post - Nueva Gestión Pública no corresponde necesariamente a un rompimiento con la Nueva Gestión Pública, pero tampoco a una continuación de las reformas NGP. La P-NGP implica un alejamiento de las reformas basadas en la NGP, dejando de lado la orientación hacia el mercado y mercantilización del Estado y se consolida en un enfoque basado en las capacidades colaborativas entre Estado y Sociedad. En resumen, la principal diferencia radica en que la Post - Nueva Gestión Pública se enfoca en una perspectiva colaborativa entre el Estado y la sociedad, mientras que la Nueva Gestión Pública se enfoca más en una orientación hacia el mercado. "Dado lo anterior, Chica y Salazar (2016) exponen que, a nivel general, los exponentes de la P-NGP proponen modelos que demandan por mayor centralización entendida como mayor capacidad del gobierno central a partir de procesos como la confianza, la apertura y la transparencia asociados a mecanismos de accountability y rendición de cuentas en un enfoque de relaciones sustentado en mayor participación social, en otras palabras mejoras en la capacidad de gobierno en función de marcos de gobernanza." (p. 18)

La Post - Nueva Gestión Pública se enfoca en una perspectiva colaborativa entre el Estado y la sociedad, lo que implica una mayor participación de la ciudadanía en la gestión pública. Desde las nuevas formas de trabajo colaborativo abierto y mediado por el uso de las TIC, han emergido formas organizacionales público-privadas innovadoras tipo crowdsourcing que a su vez se especializan en nuevas tipologías como es el caso del crowd founding, el crowd voting, el crowd creating, el crowd wisdom y el crowd searching. Esto puede implicar la externalización de servicios a través de contratos con empresas privadas, la introducción de asociaciones públicas-privadas (APP) o la creación de agencias gubernamentales con autonomía y flexibilidad para operar como entidades empresariales. La asociatividad se refiere a la colaboración y cooperación entre actores del sector público y del sector privado para abordar desafíos comunes y lograr objetivos mutuos. En este tipo de asociatividad, se busca aprovechar las fortalezas y habilidades de ambos sectores para promover



el desarrollo económico, la innovación, la prestación de servicios públicos eficientes y la generación de beneficios para la sociedad en general.

Estas prácticas de gestión de los asuntos públicos fomentan la apertura, colaboración, transparencia y participación, originando la apropiación de roles por parte de múltiples agentes. Tal como se menciona en el documento: “Desde las nuevas formas de trabajo colaborativo abierto y mediado por el uso de las TIC, han emergido formas organizacionales público – privadas innovadoras tipo crowdsourcing que a su vez se especializan en nuevas tipologías como es el caso del crowdfunding, el crowdvoting, el crowdcreating, el crowdwisdom y el crowdsearching.” –(p. 25)

La implementación de la Post - Nueva Gestión Pública en la administración pública puede traer varios beneficios, como una mayor participación ciudadana en la gestión pública, una mayor transparencia y apertura en los procesos gubernamentales, y una colaboración más estrecha entre el Estado y la sociedad. Además, esta perspectiva puede fomentar la innovación en la gestión pública y mejorar la calidad de los servicios públicos. En resumen, se propone un gobierno colaborativo en el cual haya cogestión y cocreación de valor público. “En conclusión, los elementos descritos permiten establecer cómo el gobierno abierto se estructura en torno a la capacidad del gobierno para innovar en el involucramiento de la ciudadanía con el objeto de mejorar la gestión pública, en otras palabras, se propone un go2bierno colaborativo es decir un gobierno en el cual haya cogestión y cocreación de valor público.” (p. 25)

El Estado al buscar legitimarse, debe actuar acorde a procedimientos adecuados y buscar orientarse hacia la validación ciudadana. (Parrales, J, (2021). Con la PNGP el diseño de un nuevo modelo se está enmarcando en la producción de democracia, incluyendo a los ciudadanos como actores claves para gobernar, y buscando realizar las políticas públicas en pro de cambios que perduren. (Chica y Salazar, 2023)

La nueva gestión pública promueve la descentralización y la delegación de autoridad, otorgando mayor autonomía a las unidades organizativas dentro de las instituciones públicas. Esto busca fomentar la responsabilidad, la toma de decisiones más ágil y la adaptabilidad a las demandas cambiantes.



Desde la perspectiva de la post nueva gestión pública el concepto de innovación pública se enfoca en la idea de que la administración pública debe buscar formas más eficientes y efectivas de ofrecer servicios y alcanzar metas, mejorando su capacidad para responder a las necesidades y expectativas de los ciudadanos, se sugiere que la innovación en la administración pública debe estar orientada a la mejora de procesos y mecanismos de coordinación interna, así como a la conexión con los ciudadanos y la posibilidad de establecer contraloría social, todo esto para mejorar la calidad de la gestión pública. Además, se propone que la innovación en la administración debe ser continua y flexible teniendo en cuenta la evolución de las necesidades sociales y tecnológicas, para lograr una gestión más efectiva.

Dentro de las nuevas tendencias de administración pública es muy importante mencionar conceptos tales como la Gobernanza ya que dentro de la Postnueva gestión pública este concepto será relevante para definir acciones de participación como lo es generar relación directa e indirecta entre los diferentes actores, con el fin de generar herramientas que contribuyan a dicha necesidad de correlación. La P-NGP busca incrementar los escenarios proclives a la gobernanza que potencien una mayor relación entre actores públicos y privados y logren institucionalizar mayores y mejores canales de control y rendición de cuentas, lo cual está sustentado en las “áreas grises” (Pliscoff, 2012).

Este concepto surge en distintos tipos uno de ellos es el de gobernanza en red el tipo de gobernanza en red implica normativamente la participación de múltiples actores en las políticas públicas, en el marco de redes plurales, flexibles y reflexivas (Jessop 2002), construyéndose sobre la convergencia de relacionamientos entre actores que abarcan varios niveles de gobierno y que comprenden sectores institucionales y no institucionales. Así las cosas, el Estado aparece como actor central pero insuficiente para dirigir la sociedad y sus problemas, por lo cual otros actores (económicos, sociales, comunitarios, culturales) emergen ya no solo como electorados, clientelas o lobbistas, sino con nuevos roles como corresponsables, colaboradores, cooperadores u otros que les dan un papel más activo en diversos momentos y acciones de las políticas públicas (control, formulación, asesoría, articulación, evaluación, planificación, seguimiento, etc.) que antes no eran comunes (p.8)

Pardo, 2018 define la gobernanza como un término ambiguo y en muchas ocasiones se utiliza para darle contenido a situaciones diversas que se alejan de su esencia, la cual está centrada en un



efectivo balance entre expertise técnica y participación social para buscar un mejor desempeño de los gobiernos. El énfasis para tratar de entender el concepto no debe estar puesto en las capacidades gerenciales y técnicas de las administraciones públicas, sino en su intervención para generar procesos de decisión con el mayor grado de consenso posible p.88

Adicional a esto, el artículo en construcción menciona que la gobernanza es un enfoque crítico que cuestiona la idea de que el gobierno es el único capaz de conducir a la sociedad a través de su gestión, ya que esta es incapaz por sí misma para resolver sus problemas. La gobernanza se enfoca en una perspectiva colaborativa entre el Estado y la sociedad, lo que implica una mayor participación ciudadana en la gestión pública y una colaboración más estrecha entre el Estado y la sociedad. Se propone un gobierno colaborativo en el cual haya cogestión y cocreación de valor público. Y resalta: “La gobernanza, como enfoque, critica aquellos supuestos tendientes a señalar que el gobierno es el único capaz de conducir a la sociedad a través de su gestión, puesto que esta es incapaz por sí misma para resolver sus problemas.” (p. 21)

La gobernanza es un término que comenzó a utilizarse con fuerza a inicios de la década de los noventa, con la intención de reemplazar lo que hasta entonces se conocía como dirección política. Este cambio de sentido en la denominación de la forma de gobierno conocida desde los años setenta encarnó transformaciones de las instituciones, la forma de hacer política y las regulaciones en los estados occidentales modernos. La gobernanza se relaciona con el concepto de gobierno abierto y gobierno electrónico, y busca mejorar la participación ciudadana en el proceso político y administrativo del Estado. “Con el origen de la NGP se empieza a hablar del nuevo institucionalismo, pero no es sino hasta el eclipsamiento de la NGP a manos de la gobernanza y en lo posterior, que los conceptos de neoinstitucionalismo y gobernanza manifiestan tener un estrecho vínculo, especialmente a partir de la importancia que tienen los marcos institucionales en el funcionamiento de lo público, y por otro lado en la reflexión a escala supraorganizativa”. (Vives, 2021, pág. 123) Colocando de esta forma a la Gobernanza como eje de la Post Nueva Gestión Pública.

Por otro lado, la participación ciudadana es un elemento clave en la Post - Nueva Gestión Pública, ya que esta perspectiva se enfoca en una mayor participación de la ciudadanía en la gestión pública. La colaboración tipo crowdsourcing desde la gestión pública alude a una característica de la relación



gobierno-sociedad, en la cual, el trabajo conjunto para resolver problemas sociales está mediado por tres dimensiones: apertura, acceso y receptividad, en procura de objetivos como la legitimidad y credibilidad de las organizaciones y las personas. Se puede considerar que la colaboración es una condición para mejorar dos macroprocesos: la gobernanza democrática y el buen gobierno. Enfatizando que: “La colaboración enmarca la transformación de los aparatos administrativos en tanto asume la posibilidad de acceso de la ciudadanía, no sólo para que esta hable o escuche, sino para que también decida y actúe con base en procesos reales y efectivos en los cuales se delega el poder público y se construyen canales de negociación y construcción de pactos y acuerdos sociedad-gobierno.” (p. 28). La participación ciudadana en la gestión pública se enfoca a la colaboración activa y consciente de los ciudadanos en la toma de decisiones y en la gestión de los asuntos públicos. Esta colaboración implica una relación horizontal entre los ciudadanos y las autoridades, donde se promueve el dialogo, la transparencia y la rendición de cuentas. La participación ciudadana busca fortalecer la democracia y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, al permitir que estos tengan un papel activo en la definición de políticas públicas y en el control del uso de los recursos públicos. La participación ciudadana en la gestión pública puede manifestarse a través de diversos mecanismos, como audiencias públicas, consultas populares, presupuestos participativos, entre otros. (Valenzuela 2019),

El artículo en construcción destaca también que la transparencia es un elemento fundamental en la Post - Nueva Gestión Pública, ya que esta perspectiva se enfoca en una mayor transparencia y apertura en los procesos gubernamentales. La transparencia presupone que, dentro del contexto de la democracia, los ciudadanos tienen el derecho a la información y que dicho derecho propicia las condiciones propias de un entorno más transparente. Además, se menciona que la información gubernamental es vista como una herramienta para mejorar el proceso de toma de decisiones y en consecuencia la información es tomada como el insumo o recurso central que impulsa la colaboración y cooperación entre autoridades y ciudadanos. En resumen, se busca fomentar prácticas de gestión pública basadas en la apertura, colaboración, transparencia y participación. “Así las cosas, apertura, colaboración, transparencia y participación, más que conceptos, son prácticas de gestión de los asuntos públicos a partir de cuyo fomento se logra transformar el paradigma relacional dependientes de la centralidad estatal y gubernamental, originando la



apropiación de roles por parte de múltiples agentes, basada en la comprensión de los cambios que representan los usos y diseños de plataformas informáticas.” (p. 25)

La transparencia y la rendición de cuentas son principios fundamentales en la nueva gestión pública. Se busca promover la apertura y el acceso a la información, así como fortalecer los mecanismos de control y supervisión para garantizar que los recursos públicos se utilicen de manera eficiente y se rindan cuentas por los resultados obtenidos. Es importante destacar que la implementación de la nueva gestión pública ha generado un debate sobre sus impactos y límites. Algunos críticos argumentan que este enfoque puede llevar a cabo una mercantilización excesiva de los servicios públicos, una falta de equidad en su provisión y la reducción de la responsabilidad del Estado en la satisfacción de necesidades sociales.

Las nuevas tecnologías, especialmente el comercio electrónico, han tenido un impacto significativo en la gestión tributaria en Colombia. El sistema tributario ha demostrado un atraso en el desarrollo de los conceptos que solucionan los fenómenos que ya están experimentando las organizaciones. Por lo tanto, debido a las transiciones existentes, es necesario cambiar los principios de las técnicas contables y fiscales para adaptarse a la evidente realidad y necesidad de participar en el comercio electrónico. “De cualquier manera, estos retos que la OCDE (2014), identifica en su proyecto de la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios (BEPS), como los problemas y soluciones planeados por la GEFED que son el foco de análisis y estructura de desarrollo de este documento. A partir de su estudio se logran identificar los subproblemas que conforman a cada uno y por último su presencia en el ordenamiento colombiano (Ibáñez, 2015)” (Duque & Díaz, 2021, pág. 45)

Además, la escasa normatividad no contempla ampliamente las directrices que garantizan el uso perfecto y corrección de la tributación de las rentas que se logren generar. En este sentido, se puede argumentar que las nuevas tecnologías están impulsando la necesidad de una mayor claridad y eficiencia en la gestión tributaria para garantizar una tributación justa y equitativa. “el sistema tributario ha demostrado el atraso que se tiene en el desarrollo de los conceptos que solucionan los fenómenos que ya están experimentando las organizaciones. Por lo tanto, debido a las transiciones existentes, es necesario cambiar los principios de las técnicas contables y fiscales, pues ante la evidente realidad y necesidad de participar en el comercio electrónico se analiza la manera de las grandes posibilidades de mercado y en los ingresos que se brindan en este ámbito para que no se



vean segadas, ya que se puede considerar por una escasa normatividad que no contempla ampliamente las directrices que garantizan el uso perfecto y corrección de la tributación de las rentas que se logren generar.” (Duque & Diaz, 2021, pág. 55)

De esta manera, se destaca la importancia de adaptar los principios contables y fiscales a las nuevas tecnologías para mejorar la gestión tributaria y garantizar una tributación justa y equitativa. “En el campo del comercio electrónico, la teoría no puede quedarse atrás, porque las necesidades humanas han cambiado de tal manera que se puede garantizar un consumo sin fin, lo que se manifiesta en algo muy importante para el comercio y las empresas, ya que como punto de partida podrán abrir el paso a estas nuevas tecnologías y estar a la vanguardia de lo que plantea el e-commerce en los temas tributarios.” (Duque & Diaz, 2021, pág. 14)

En América Latina se ha tratado de impulsar el uso de tecnologías para procesos participativos en distintos países. Uno de ellos es Argentina, donde se ha creado la Agencia de Innovación y Gobierno Abierto, que busca ampliar la información de gestión pública. Otro caso es Chile, donde se han impulsado instrumentos que fomentan la participación ciudadana, «centrados principalmente en ofrecer servicios a los ciudadanos y herramientas de gobierno en línea» (Gobernación de Nariño 2018, p. 11)

El gobierno Abierto esta interrelacionado con cuatro corrientes teóricas fundamentales, los cuales son pilar de conceptos como la transparencia y rendición de cuentas: gobernanza regulatoria, políticas de buena gobernanza, políticas de participación ciudadana y políticas de eficiencia de la gestión pública. Específicamente para el caso colombiano implementó el modelo de Gobierno electrónico

Muente-Kunigami y Serale (2018) establecen que “los datos abiertos brindan una oportunidad para impulsar el crecimiento económico y la eficacia de los servicios públicos [...], además de traer los beneficios ya conocidos de transparencia y rendición de cuentas” (p.57). Cuando se habla de los datos abiertos, se supone que son una pieza para satisfacer estos desafíos y crear nuevos servicios altamente eficientes y ágiles, pero el concepto ha tenido una vida feliz en el mundo, con una gestación muy larga, es ampliamente utilizado por los gobiernos y sus administraciones públicas, aunque con diferente intensidad en algunos países, la realidad es que varía de país a país. (Sandoval, 2019)



Para la Administración pública, los datos abiertos involucran una serie de cambios que van más allá de solo implementar tecnología para la publicación de datos públicos: requieren evaluar las mejores prácticas implantadas en el mundo para hacer la diferencia, entender que las mejores prácticas implementadas son una base para la innovación que permiten gestionar la complejidad y proveer un verdadero valor a los ciudadanos que buscan cada vez datos más sofisticados y servicios personalizados. Una mejor práctica implementada es el punto de partida para comenzar la transformación de los datos abiertos, pero hay que estar claro de que no existe una receta mágica en la implementación, sino prácticas innovadoras que han probado su efectividad, pero el caso real es dónde encontrarlas para ponerlas en marcha (Sandoval, 2019)

El tema del gobierno electrónico ha tomado relevancia con la entrada al nuevo milenio, en gran medida por la necesidad de expandir a los lugares más recónditos el accionar gubernamental, en especial impulsado desde el gobierno central y apoyado fundamentalmente en las conocidas Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación -NTIC-. El grado de industrialización de los países es un factor determinante para alcanzar grados de profundización importantes en el propósito de digitalizar a las administraciones públicas, no sólo hablando del fortalecimiento de las capacidades estatales como tal (infraestructura física y digital, empoderamiento de los funcionarios, competencias, entre otros), sino también en el relacionamiento del e-government (como medio y no como fin) con las políticas públicas encaminadas directamente al desarrollo y mejora de la calidad de vida de la población. (Vives, 2021, pág. 121)

La transparencia es un requisito fundamental para la efectividad del gobierno abierto. Desde que se lanzó la iniciativa de gobierno abierto, la transparencia se ha consolidado como el primer requisito para su efectividad. El secreto y el ocultamiento de la información se justifican por supuestas razones de Estado, pero todo esfuerzo de apertura debe incluir necesariamente un incremento de la transparencia. La transparencia es un elemento clave para lograr una gestión pública más eficiente y efectiva, y para fomentar la confianza ciudadana en las instituciones gubernamentales. “La necesidad de mayor transparencia exigida desde la ciudadanía a los gobiernos tiene varias razones, entre ellas se destacan tres: Por un lado, los crecientes actos de corrupción que experimentan nuestras sociedades, en segundo lugar, los cambios cada vez más veloces en las nuevas tecnologías y, finalmente, los entornos económicos en crisis que actualmente se perciben con mayor frecuencia (Perramon, 2013; Oszlak & Kaufman, 2014).” (Vives, 2021, pág. 126)



La participación ciudadana también es uno de los pilares fundamentales del gobierno abierto, junto con la transparencia y la colaboración. Cuando los gobiernos involucran a las sociedades a participar de manera activa en las decisiones relevantes, se generan mejoras en la calidad de vida de las mismas. Las instituciones democráticas, en particular el derecho a participar en las elecciones y votar sobre cuestiones, contribuyen así a la felicidad de los ciudadanos. La implementación de políticas públicas eficientes encaminadas al fortalecimiento del gobierno electrónico puede mejorar la participación ciudadana en el proceso político y administrativo del Estado. Puede encontrar más información sobre este tema en las páginas 6 y 8 del artículo. “Cuando los gobiernos involucran a las sociedades a participar de manera activa en las decisiones relevantes, se generan mejoras en la calidad de vida de las mismas. Las instituciones democráticas, en particular el derecho a participar en las elecciones y votar sobre cuestiones, contribuyen así a la felicidad de los ciudadanos (Frey & Stutzer en Moncayo, 2019, p. 316). Esta participación de la ciudadanía en los asuntos públicos es, junto a la transparencia y la colaboración, los pilares fundamentales de lo que se conoce como Gobierno Abierto -GA- (Aguilar, 2008; Oszlak, 2013).” (Vives, 2021, pág. 125)

Listado de referencias:

1. Bedoya, N. (2019). Estado del arte sobre el estudio de las instancias de políticas públicas en Colombia, como escenarios de intergubernamentalidad, intersectorialidad y participación ciudadana para la gobernanza en redes (Trabajo de Grado). Universidad de Antioquia, Medellín.
2. Cabrera. L (2021). Participación ciudadana y gobierno electrónico. Realidades y perspectivas.
3. Duque, L. L., & Diaz, F. E. (2021). Análisis de los cambios tributarios que plantea el comercio electrónico en Colombia. *Universidad Cooperativa de Colombia*, 1-62.



4. "Parrales Reyes, J. E., Pibaque Pionce, M. S., & Nieto Parrales, D. A. (2021). Aplicación de la pos-burocracia en la función pública. *Revista Publicando*, 8(31), 36-49. <https://doi.org/10.51528/rp.vol8.id2232>
5. Sanchez, F & Liendo, F. (2020). Manual decencia política y relaciones internacionales. Universidad Sergio Arboleda
6. Sandoval, F. (2019). Datos abiertos: oportunidades para la transformación social y digital en Venezuela. *Analecta Política*, 9(17), 295- 315.
7. Vives, G. M. (2021). Neoinstitucionalismo, transparencia y Gobierno electrónico: Calidad de vida en Bogotá y otras ciudades colombianas. *Revista Sarance*, 118-142.
8. Salvador, M., & Ramió, C. (2020). Capacidades analíticas y gobernanza de datos en la Administración pública como paso previo a la introducción de la Inteligencia Artificial. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (77), 5-36.
9. Díaz Pérez, M., Casas Guerrero, R., & Giráldez Reyes, R. (2019). Análisis de las redes de colaboración en la innovación para el desarrollo. *Cooperativismo y Desarrollo*, 7(1), 5-25.
10. Tostado, M. D. C. M., & Valenzuela, M. D. L. Á. M. (2019, January). Cultura cívica: Democracia, formación y participación ciudadana. In *MEMORIAS DEL CONGRESO INTERNACIONAL CONVISIÓN EMPRESARIAL* (p. 130)