

Ponencia: “Formación continua inter pares y gestión de dicho conocimiento”

Autora: Ester Kaufman

1. Introducción:

Frente a la necesidad de combatir el COVID19 la relación con la tecnología en el sector público ha devenido de ser reactiva a transformarse en disruptiva, empezando por el propio desempeño laboral canalizado ahora por el trabajo remoto.

Acompañar esta transición supone resolver **nuevas competencias, modalidades de formación continua e innovación transversal y multiactoral, gestión del conocimiento** generado, desplazamiento de puestos de trabajo y la pertinencia de otros nuevos. Estas cuestiones, agravadas por la necesidad de sostener la conexión virtual, se encuadran en lo que se conoce como “**4º revolución industrial**” que requiere de respuestas atinadas y urgentes.

Existen algunas respuestas ingenuas como la creación de laboratorios de innovación puntuales que no generan impactos sistémicos, o cursos auto administrados que aíslan más a los empleados de su propio contexto institucional y que generan un conocimiento que no está pensado para ser transferido a la organización. Operan como parches solo en las interfaces o *Front Office*. El funcionamiento del *Back Office* queda relegado al olvido en estos y muchos temas más.

Más que abordar “soluciones tecnológicas” deberíamos definir qué tipo de estado queremos, cuales son los temas prioritarios de agenda y sus políticas emergentes ahora sobredeterminada por la emergencia de la pandemia. Incluye la generación de dispositivos culturales transformadores y habilitantes de mecanismos de **colaboración transversales** de integración y formación continua en escenarios de **Estado en Red**. Para ello contamos con **experiencias históricas** desarrolladas, entre ellas por las **comunidades de práctica y las redes**, mecanismos informales interesantes, los que bien gestionadas han permitido y permiten la **formación transversal permanente entre pares**, la creación de saberes complementarios, la integración organizacional y de conocimientos así como el avance en definiciones sobre qué se quiere hacer y cuáles serían los instrumentos más idóneos para lograrlo.

2. Tendencias en innovación

Las innovaciones más extendidas, con base en Hackatones o Laboratorios suelen caracterizarse por responder a una programación descontextualizada. Pareciera que vienen a sumarse a las asunciones mágicas producto de momentos sin utopías. De hecho Wolin (2008) se refiere a la innovación, problematizándola. Considera que en nuestras culturas occidentales “el cambio opera desplazando creencias, prácticas y expectativas existentes. Aunque las sociedades han experimentado el cambio a través de la historia, fue sólo en los cuatro últimos siglos que las políticas públicas se centraron en promover la innovación” La innovación tecnológica hace punta con base en una cultura que la alienta, y le da un impulso vertiginoso. Declara dicho autor que “en los comienzos de los tiempos modernos, el cambio desplazaba tradiciones; hoy el cambio sucede al cambio”. “Todo lo sólido se desvanece en el aire”, escribió Marx, frase que quedó como título de una excelente obra de Marshall Berman (2013) donde dicho autor describe múltiples facetas de esta innovación permanente.

Seleccionamos un texto del BID (2016) para recorrer algunas cuestiones que aparecen en la literatura relacionada. En ese texto se sugieren 5 cuestiones que darían consistencia a las iniciativas de innovación, iniciativas donde el “cómo” es mencionado como una generalidad:

1. *La incorporación de visiones externas a los organismos gubernamentales* (op.cit.:15):¿Cómo se incorporan esas visiones externas? ¿Cómo se conservan? ¿Cómo se comunican?

2. *Redes internas y externas de colaboración que aportarían soluciones más creativas y combinación de enfoques* (op.cit.:17). Esta cuestión es correcta pero sufre de los mismos problemas de gestión del conocimiento que la anterior.

3. *Apoyo del liderazgo* (op.cit.:17). ¿Cómo se lidera al conjunto? ¿Cuáles son los mecanismos por los que tendrá que atravesar el líder y los liderados para cambiar las culturas y generar impactos sistémicos? ¿Cómo se mantiene o se sustituye ese liderazgo? ¿Todo descansa en el líder?

4. *Flexibilidad presupuestaria y de capital humano* (op.cit.:17). Aquí, por suerte, mencionan las capacidades de aprendizaje, al considerar que dicha flexibilidad cobra relevancia cuando se intenta promover las capacidades de aprendizaje de una institución; también con vínculo con tareas de generación de conocimiento como la investigación, los experimentos aleatorios y la evaluación de prototipos. Si bien coincidimos, no mencionan cómo, ni de dónde surge la necesidad de investigar, cómo se definen las líneas de experimentos aleatorios y cómo se difundirían los prototipos para su réplica e impacto.

4. *Administración del riesgo*: (op.cit.:18). Señalan que “uno de los mecanismos que se han utilizado para gestionar el nivel de riesgo de las innovaciones ha consistido en reducir su

escala a través de prototipos o experimentos”. Aún considerándolo pertinente, ¿cómo garantizan que luego se produzca el efecto de “bola de nieve” esperado?

Ahora aparecen, como solución milagrosa, los Laboratorios de Innovación que son definidos como “...espacios dinámicos donde se promueve la creatividad para el diseño de nuevas soluciones de política pública. Usualmente, estos espacios se caracterizan por la multi-sectorialidad de sus miembros y el abordaje colaborativo de los problemas” (op.cit.:19). Bajo esa concepción estos laboratorios han comenzado a irrumpir en la escena política latinoamericana y global como entidades cuya labor es asumir esos riesgos y estimular el dinamismo.

Entre sus actividades mencionan, con igual generalidad (op.cit.:20): hacer tests o pilotos; implementar experimentos aleatorios; incorporar ideas de ciudadanos; incorporar ideas de servidores públicos; hacer análisis de datos; implementar metodologías de *design thinking* y metodologías de diseño centrado en el humano; desarrollar aplicaciones móviles y software; impulsar actividades de formación para agencias públicas; y formar redes internas al gobierno y externas.

En este texto se analizan casos latinoamericanos donde, si bien la realización de laboratorios fue considerado importante para el 91%, “una actividad estrechamente relacionada con esta meta –la capacitación a otros organismos públicos– no fue sistemáticamente seleccionada entre las más prioritarias, la mitad de la muestra le asignó una prioridad media y baja” (BID, 2016:25)

Aquí está el corazón del problema: ¿en qué competencias y predisposiciones descansan estas propuestas?

Tenemos la sensación de que todas estas formulaciones se aplican como si las instituciones fueran cáscaras vacías. Por otra parte, la innovación no está pensada para aplicarse sobre todos los sistemas del sector público. Tal como señalan ellos mismos (BID, 2016: 28) los laboratorios latinoamericanos, en su mayoría, surgen en el marco de las agendas de gobierno abierto, a diferencia de lo que sucede en otras regiones. Por tanto, estos laboratorios solo aparecen sugeridos en los planes de acción de gobierno abierto, con una incidencia ínfima en todo el sistema. Además, su marco internacional: la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP), no considera relevante el desarrollo de capacidades en ninguno de los actores que forman su espacio multiactoral, especialmente en el sector público, conforme a una investigación sobre tendencias regionales que hemos realizado (Kaufman, 2018)

3. Gestión de la innovación

Debemos hacernos cargo de cómo gestionar los cambios que sacuden y sacudirán a todos los sectores, entre ellos, la crisis y pos crisis o la Era Exponencial. Lo que pretendemos es que las innovaciones sean colectivas y que repercutan en las organizaciones, que queden registradas para su mejora por el conjunto interviniente y para el conjunto no interviniente, a fin de garantizar su integralidad en procesos colectivos, lo que requerirá relacionarlos con la formación continua en procura de nuevas competencias.

Rescatamos algunas experiencias positivas desarrolladas, más allá de la variedad de metodologías que es asumida. Consideramos que una de las formas para garantizar un impacto mayor es el impulso de comunidades de práctica (CoPs) / redes (fomentadas desde los gobiernos con todos los recursos necesarios) y cuya extensión territorial y transversalidad puede verse aumentada con apoyo de la tecnología a través de Plataformas donde también se gestiona el conocimiento colectivo producido, el que puede convertirse en recurso para el aprendizaje de sus miembros.

4. Comunidades y redes. Impactos sistémicos.

Una CoP es una comunidad cuyos integrantes buscan el desarrollo de sus competencias en una práctica específica mediante la construcción, el intercambio y la puesta en común de un repertorio de recursos, lo que permite generar el ambiente para conductas compartidas. Las Redes, en cambio, habilitan la negociación mutua desde distintas especializaciones (Coherendet y Creplet (2001).

Cuadro n° 1: Diferenciación entre redes y comunidades de práctica

	Objetivos	Agentes	Actividad cognitiva	Regla de reclutamiento	Qué es lo que mantiene a la Comunidad unida
Redes	Especialización mutuamente negociada	Heterogeneos	Intercambio de conocimientos	Confianza Mutua	Necesidad de acceso a conocimiento complementario
CoPs	Crecimiento de las habilidades en una práctica dada	Homogeneos	Conocimiento acumulado relativo a determinada práctica. Circulación de las mejores prácticas	Los miembros se seleccionan a sí mismos	Pasión común por una práctica

Cuadro 1: extraído de Cohendet, R. et al .2001⁴⁷

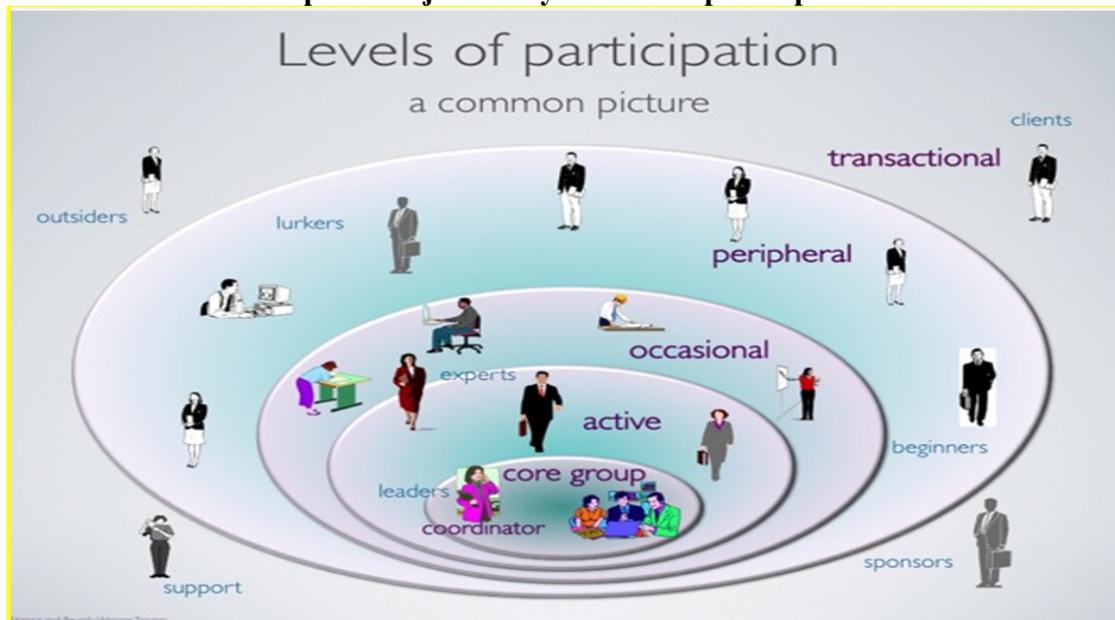
Existe una larga tradición de comunidades de práctica y redes con vistas a integrar estados y políticas, que pueden englobar espacios interinstitucionales y multiactorales.

Tanto las CoPs como las redes complementarias aparecieron históricamente como una manera efectiva de manejar problemas no estructurados y de compartir conocimientos por fuera de los límites, fronteras o bordes estructurales tradicionales. Crearon otra manera de concebir las institucionalidades: mediante la convivencia de modelos informales de

integración y modelos burocráticos donde los primeros pueden proveerle el dinamismo de procesamiento del contexto y respuesta rápida e innovadora al mismo. En estas interrelaciones, las estructuras formales subsisten abastecidas por la producción generada por sus miembros a través de las diferentes comunidades y redes, que se entrelazan difusamente y cruzan el territorio organizacional.

5. Generación de competencias en ambientes de formación continua horizontal.

Gráfico 1: Aprendizaje social y niveles de participación en CoPs



Integrantes: funcionarios de práctica similar, académicos, OSCs, desarrolladores, empresas.

Ejemplo: gestión de la participación

Fuente: Wenger (2011): <https://wenger-trayner.com/resources/slide-forms-of-participation>

Las CoPs van generando el “Aprendizaje Social” (Lave y Wengers, 1991). Todo nuevo miembro aprende de un miembro veterano en un ambiente de participación en la práctica en cuestión. En el caso del recién ingresante, su participación progresa desde la periferia hasta alcanzar la integración plena. Una característica intrínseca de las CoPs es que el aprendizaje tiene lugar una vez que se supera la mera repetición.

En el Gráfico es posible ver los distintos niveles de participación. En el Centro encontramos a la gente más cercana y comprometida, junto a los más conectados y con influencias. Más allá del límite del círculo central se encuentra la gente que está conectada con personas ubicadas en el círculo central. Son aquellos que poseen un gran conocimiento de lo que va a pasar en el contexto más general. Pueden controlar el flujo de la información: lo que se comparte y lo que no. En la periferia están ubicados quienes no están comprometidamente conectados pero que poseen potencial para ser fuente de nueva información e ideas novedosas (Kaufman, 2012)

Estas formas permiten pensar en mecánicas de enriquecimiento de la capacidad de respuesta de los actores integrantes del espectro multisectorial, que reúne no sólo al sector

público, ahora con procesos de aprendizajes recíprocos y horizontales. De este modo se ayudaría a crear las condiciones para que el conocimiento /información recibida pueda impactar más rápidamente en los distintos sistemas de formación (tanto formal como el relacionado con ámbitos de trabajo, incluyendo los pertenecientes al sector público), para dar nuevas respuestas a las transformaciones percibidas por cada uno de los sectores. Las TIC son herramientas invalorable para darle riqueza y rapidez a estos procesos, siempre cuidando que sean los criterios “humanos” de justicia y equidad los que prevalezcan.

De nuestra experiencia histórica, como ya dijimos, las CoPs y redes podrían ser una estructura informal de aprendizaje, complementable con mecanismos más formalizados o no.

Consideramos rescatables estas metodologías. Deben existir otras múltiples. Lo que estamos rechazando no son otras formas sino las incorporadas como asunciones mágicas. La propuesta sería que todo lo producido o conocido en las dinámicas existentes debería estar disponible para el conjunto de los sectores, especialmente, el educativo, en una plataforma o plataformas donde se registre/n pormenorizadamente interacciones y conclusiones, quizás pensando en distintos tipos de acceso para facilitar diversos tipos de intervenciones. Sería formalizar el conocimiento existente mediante una herramienta que posibilite la puesta en común del mismo, tal como ejemplificamos con la Base de Conocimiento Integrado del gobierno canadiense. Considerar sus nuevas características multiactorales supone una relación efectiva de lo externo al sector público con lo que se debate en sus redes sociales internas.

Finalmente, la presencia de los medios de comunicación y las redes sociales generales en este marco pluriactoral son importantes para garantizar la difusión del conocimiento generado.

1. Experiencias de CoPs, redes y de gestión del conocimiento

a. Experiencias canadienses

i. Wiki del Ministerio de Recursos Naturales

Una de las experiencias de integración del conocimiento mediante CoPs / Redes y con intervención de expertos en gestión de la información tuvo lugar en Canadá en el Ministerio de **Recursos Naturales (NRCan)**. En dicho Ministerio se pretendían integrar áreas nuevas que se mostraban incompatibles entre sí. Un equipo ad hoc propuso la creación de una Wiki para la integración y allí se debían alojar las distintas CoPs con la ayuda de redes sociales internas. Vale la pena aclarar la importancia que las CoPs tienen en Canadá para el ensamble de las estructuras formales que, por si solas, no se integrarían. Tal es el caso de esta experiencia. Para que las experiencias, conocimientos y aprendizaje fueran compartidas por todo el Ministerio se creó la Base de Conocimiento Integrado (Gráfico 2). Esta experiencia inspiró luego a otras iniciativas en dicho país: la GCPedia (Wiki que englobó a todo el gobierno canadiense), y a formas similares a nivel provincial y local. En

nuestra investigación relevamos la OPSpedia del Gobierno de Ontario y la Wiki del NRCan a nivel federal.

**Gráfico 2: Redes sociales internas y Estado en Red
Base de Conocimiento Integrado**



Fuente: documento entregado por NRCan (2010)

Explicación del Gráfico 2: En la parte central se encuentran las redes sociales internas, inaccesibles para los que no tienen clave. El anillo que la rodea (parte oscura) es el campo de la gestión informativa, documental y archivística de los intercambios y opera como reservorio ordenado de la información. Allí los documentalistas y profesiones afines tienen funciones que estaban descritas en ese anillo intermedio. En el anillo exterior se encuentran los desarrollos externos, las redes sociales abiertas. Es el anillo intermedio el que ordena y vincula el interior y el exterior.

Las redes sociales internas interactúan a través herramientas utilizadas por un conjunto muy extenso de CoPs creadas con el propósito gubernamental de ir integrando los silos internos en pos de lograr el “Estado en Red”¹.

¹ Se entiende a un “Estado en Red” como un: consistiría, según la definición del Decreto 450/009 de Uruguay “en el entramado de vínculos entre organizaciones, a través de los cuales se prestan servicios, se gestionan actividades y se persiguen objetivos compartidos. La red resultante de estos vínculos, trasciende las fronteras de las instituciones públicas y se entrelaza con la sociedad, creando las bases de una sociedad conectada” (Oszlak y Kaufman, 2014: 171)

ii. la OPSpedia de la Provincia de Ontario

La OPSpedia nació dentro de la OPS (*Ontario Public Service*), que es el organismo responsable de coordinar toda la oferta de servicios y contenidos de ese gobierno provincial. Surge en 2009 como el espacio colaborativo de redes sociales, inicialmente conformada por quienes trabajaban en el canal Web².

La Plataforma de la OPSpedia unificó en esa época, en una sola entrada y ambiente, las redes sociales internas. Uno de los motores impulsores eran las CoPs conformadas para lograr el alineamiento del conjunto de los organismos, en bloque, tras las políticas de comunicación Web.

En su uso se ha evidenciado que la información fluye y los integrantes van conociendo quiénes y cuándo intervienen, qué personas hacen que las cosas sucedan, revelan los “silos” o “islas” organizacionales y, también la mejor manera de conectarse dentro de cada silo; y lo que es importantísimo: permite desarrollar nuevas formas para la entrega de servicios públicos. Surgió de reuniones informales de CoPs. Para lograr innovación, los grupos no deberían formalizarse. Pero lo formal fue necesario para que la innovación se transforme en algo real y de allí la necesidad de apoyo de las autoridades formales. Con base en desarrollos tipo “Wikipedia”, la OPSpedia permitió la generación de una Enciclopedia por parte de los empleados. En este tipo de redes se conectan directamente unos con otros independientemente de la rama organizacional pública a la que pertenezcan.

Una de las primeras tareas fue generar reglas de comportamiento, dando responsabilidad a través de atribuciones (los posteos no eran anónimos); y disponiendo varias herramientas para permitir a los usuarios más activos moderar el contenido.

Por otra parte fue usada para capturar la memoria organizacional: agendas y minutas; feedbacks de los empleados; documentación de proyectos específicos, etc.

Las actividades se centraban en:

1. *Investigaciones*: Las investigaciones en tiempo oportuno son cruciales para asegurarse de que están desarrollando iniciativas correctas.
2. *Pruebas Pilotos*: Si se identifican nuevas herramientas y técnicas, es muy importante realizar pruebas pilotos internas.
3. *Aprendizaje*: A veces las pruebas pilotos son exitosas, otras no. **Cada iniciativa es registrada en detalle (qué es lo que ha sucedido) y esta recopilación sirve para informar a todo otro proyecto que continúa en esa misma línea. El mejor proyecto es, eventualmente, una empresa colectiva.**
4. *Expansión*: Si lo amerita, los beneficios de las pruebas pilotos necesitan ser **compartidos por toda la organización.**

² La OPSpedia ahora fue reemplazada por InsideOPS

La mención de la innovación como empresa colectiva a ser compartida por toda la organización, mediante los mecanismos ya referidos, responde a las precauciones sobre el impacto sistémico de las experiencias, acompañadas por las formas transversales de aprendizaje social.

b. Experiencia en Colombia. El Estado en Red. Equipos Transversales

La experiencia de los **Equipos Transversales**, desarrollada desde Función Pública, constituye una experiencia muy vinculada con el avance del Estado Abierto. Como fuente utilizamos el 3º Conversatorio RAGA (22/5/2020). También recurrimos a fuentes documentales enviadas por los expositores. Sus disertantes fueron Fernando Grillo, a la sazón Presidente del CLAD, y Fernando Segura Restrepo, ambos pertenecientes a Función Pública de Colombia.

En dicha disertación, **Fernando Grillo**, Director del Departamento Administrativo de la Función Pública, explicaba que la estrategia de Equipos Transversales “busca crear redes de trabajo que faciliten la comunicación y el intercambio de conocimientos y experiencias entre los líderes de los procesos misionales y de apoyo de las diferentes entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional y las entidades territoriales”. Estos equipos tienen su consagración normativa en el [Decreto 491 de 2020](#) donde también se regula la implementación del “trabajo en casa”, como lo llaman al trabajo no presencial, trabajo de extensa aplicación por la aparición del COVID19.

A través de dicha estrategia de Función Pública diariamente comparten los últimos Decretos o Resoluciones para que los líderes de los procesos misionales y de apoyo tengan de primera mano la información relacionada con las pautas que la Presidencia de la República y el Ministerio de Salud y Protección Social expiden para prevenir los riesgos de contagio del COVID-19.

“Por ejemplo, logramos en una reciente publicación de la [Resolución 666 de 2020](#) expedida por el Ministerio de Salud y que establece protocolos generales de bioseguridad para el manejo del COVID en las entidades, más de 43 mil visualizaciones, lo que nos muestra el gran potencial de estas plataformas”.

Destacó, además, el rol de los Equipos Transversales en la consolidación del Estado Abierto en el país, pues son mecanismos que promueven el acceso a la información pública, los espacios de participación, los procesos rendición de cuentas y las lógicas de colaboración entre servidores públicos, con el propósito de mejorar la gestión y el desempeño institucional con miras en el fortalecimiento continuo de la relación y confianza del Estado con los ciudadanos.

Vale señalar que, en la actualidad, existen 12 Equipos Transversales del orden nacional con 1.700 integrantes; y, 13 de orden territorial con 1.100 integrantes.

Tabla 1. Líderes internos y externos de Equipos Transversales de Colombia

Equipo Transversal	Entidad líder de Rama Ejecutiva	Líder Función Pública
Defensa Jurídica	Agencia Nac. de Defensa Jurídica del Estado	Dirección Jurídica
Tecnologías	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - MINTIC	OTIC
Contratación	Colombia Compra Eficiente	Secretaría General
Comunicaciones	Presidencia de la República	OAC
Planeación	Departamento Nacional de Planeación	DGDI
Secretarios Generales	Función Pública	Secretaría General
Control Interno	Secr. de Transparencia y Función Pública	DGDI
Jurídicos	Secr. Jurídica, Presidencia de la República	Dirección Jurídica
Servicio al Ciudadano	Programa Nac de Servicio al Ciudadano	DPTSC
Gestión Documental	Archivo General de la Nación	Secretaría General
Talento Humano	Función Pública	Direc. de Empleo Público
Gestión Internacional	Agencia Presidencial de Coop. Internacional	Grupo Gestión Internac
Subdirectores y Viceministros	Función Pública	Subdirección

Fuente: Cuadro suministrado por Fernando Segura Restrepo. con base en Resolución 00500/18.

“Hemos aprovechado las herramientas de trabajo colaborativo que nos brindan las TIC para convocar espacios de encuentro virtual”. Existe, como Plataforma relevante, la **Red de Servidores Públicos** para lidiar con la contingencia. En ella se alojan cursos virtuales como el del “Modelo Integrado de Planeación y Gestión” (MiPG) y de “Integridad y Lucha contra la Corrupción” (construido y liderado en conjunto con la Vicepresidencia y la ESAP). “Ese espacio virtual ha ido tomando impulso para formular una estrategia de rediseño que nos permita apostarle a la construcción de comunidades de práctica y aprendizaje en entornos digitales, en el marco de la política de Gestión del Conocimiento e Innovación Pública”.

Ya el sector privado estaba utilizando esa modalidad agrupando a trabajadores para trabajar sobre objetivos comunes y así aumentar la velocidad de las decisiones y ejecutarlas mediante colaboraciones multi institucionales y multi nivel. De este modo se aprovecha la experiencia innovadora de quienes los integran. Paralelamente, esas mecánicas generan aprendizajes entre pares, lo que no es un tema menor porque la formación se comienza a organizar en torno a los problemas actuales y urgentes.

“Hemos aprovechado estas buenas prácticas de innovación organizacional transfiriéndolas al sector público. De este modo hemos logrado la articulación en la rama ejecutiva, articulación que tradicionalmente no se produce”.

Estas formas se instauraron en Colombia en 2014 desde Función Pública por Liliana Caballero, quien estuviera a cargo. Las introdujo para generar sinergias institucionales para llevar adelante los Acuerdos de Paz.

Mediante esos equipos se crean redes de trabajo y comunicación que permite generar conocimiento a través de los líderes de cada red.

El liderazgo de cada equipo está en cabeza del Director de la entidad (ver Tabla 1, columna 3) y cuenta, además, con un líder interno perteneciente a Función Pública que los administra. Los equipos se conforman con los Secretarios Generales de las entidades.

“Un nicho muy importante son los Directores de Talento Humano y todos ellos están conectados a un mismo equipo transversal. Tenemos un equipo transversal de Subdirectores y también de Vice Ministros. Mediante ellos buscamos intercambiar información y buenas prácticas: de sus hacedores y de sus lugares concretos. Se puede organizar un quién es quién y qué es lo que están haciendo. De este modo se van estandarizando y difundiendo las prácticas”.

Debido a la pandemia la comunicación se da a través de chats en WhatsApp (con teléfonos y perfiles). Estos chats se han transformado en un canal de gestión del conocimiento. “Lo usa la Presidencia del país para contar lo que se hace y para resolver dudas, por ejemplo, de cómo operar con el trabajo desde la casa. Las respuestas a esas dudas se publican a través de los equipos transversales”.

“Estos equipos también acompañan el quehacer cotidiano del orden nacional pero especialmente, del orden territorial, lo que fortalece la descentralización. Estos encuentros por chat pueden reunir hasta 3000 servidores en conexión con las autoridades, situación imposible de pensar en tiempos de normalidad presencial”. En los cruces de chats se promueve el debate sobre análisis de temáticas. Esto permite la elaboración de estrategias a partir de experiencias concretas.

“La **Red de Servidores Públicos** (una especie de Facebook de servidores públicos) permite a los directores de jurídicos, auditores, de talento humano, entre otros, publicar artículos, publicitar investigaciones en temas prácticos, etc. Asimismo, se intercambian opiniones y experiencias. Esta Red sirve para apoyar la modernización, para innovar y para no perder tiempo inventando la rueda. Puede ser multisectorial, por ejemplo, cuando deben hacer una modificación que impacta en los gremios. En esos casos los mismos son convocados”.

Estos equipos intervienen en la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) en cursos para gerentes públicos y funcionarios territoriales.

Asimismo han servido para sostener valores importantes a través, por ejemplo, la elaboración del Código de Integridad para la República.

“En el contexto de la pandemia estos equipos se transformaron en un canal vital de comunicación desde las casas. Función Pública comparte todos los días las nuevas normativas por el WhatsApp. De este modo, cada equipo cuenta inmediatamente con las regulaciones que van apareciendo. Así comparten las decisiones administrativas o las

pautas que emergen del Ministerio de Salud. Se compartieron protocolos de generados por el Ministerio de Salud destinados a las entidades del estado respecto al COVID19”. También se responden preguntas formuladas por la ciudadanía a los servidores y para que estos den respuestas. Para esclarecer sobre temas de la pandemia o de gestión de trámites, se han desarrollado videos de fácil comprensión previendo las dificultades del lenguaje burocrático.

Los equipos transversales no son cuerpos colegiados que toman decisiones para todos. Su función es articular y compartir experiencias de buen gobierno.

¿Cómo se involucra a los gobernantes? “Con el transcurso del tiempo hemos elaborado un directorio, siempre actualizado, de gobernadores y alcaldes que se conectan con los equipos específicos en el territorio por cuestiones estratégicas”. Estas son políticas descentralizadoras. Tienen además 32 líderes territoriales que hacen uso de esos equipos.

Por su parte, **Fernando Augusto Segura Restrepo**, Director de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano de Función Pública, relacionó estos equipos con las políticas de Gobierno Abierto. Considera que para el desarrollo de este enfoque es fundamental contar con procesos transversales interinstitucionales colaborando en red.

“Dentro del sector público los equipos transversales en sí mismos son una prueba de cómo los principios de Gobierno Abierto se pueden materializar en actividades puntuales. Nos dimos cuenta, hace años, que era importante tener diálogos al interior de las instituciones con los líderes respecto de temas de planeación, de control interno, de servicios al ciudadano, de contratación pública, todas ellas políticas que lideramos desde Función Pública y que tienen responsables al interior de cada institución. Antes estábamos desarrollando directrices que enviábamos al aire porque no podíamos garantizar la llegada efectiva al directivo a cargo de llevarlas a la práctica. Lo que hicimos fue caracterizar a estos grupos de valor y programar escenarios presenciales y virtuales a fin de integrar a los líderes vinculados a un mismo tema a fin de potenciar el cumplimiento de las directrices mencionadas. La ventaja de los equipos transversales es que no responden a una estructura jerárquica. Están todos en un mismo nivel sin diferencias. Estos diálogos son muy importantes porque se valora la opinión del otro, no como jefe sino por lo pertinente de sus comentarios, de hecho: un “par” que ayuda a avanzar”.

En relación a la transparencia los equipos transversales sirven para garantizar el acceso a la información ya que se produce en tiempo real gracias a las TIC. **Una de las formas de asegurar el impacto es caracterizar (o segmentar) las audiencias para conocer lo que significan para ellas el valor público ofrecido.** Por otra parte, los principios de participación y colaboración se materializan así como una construcción colectiva. **“Conocemos en tiempo real qué es lo que están requiriendo los servidores públicos,** sus resoluciones, modelos, sus experiencias, dudas para la implementación de políticas o

cómo atender mejor a los ciudadano. Marcan los **temas de formación** ...y cuáles son los temas acuciantes. Esto nos ayuda a construir nuestro propio proceso de planeación. Estos encuentros de los equipos aseguran formas permanentes de **rendiciones de cuentas y retroalimentación** sobre errores y sugerencias de mejoras”.

El otro enfoque es la dinamización no sólo al interior del sector público sino en relación a los **ciudadanos**.

“En nuestro desarrollo estamos virando hacia el Estado Abierto ya que no es sólo gobierno sino que hemos ampliado políticas de apertura a las distintas entidades estatales”.

“Desde Función Pública se ha generado un Kit para implementar las políticas de Gobierno Abierto en el marco de la pandemia. Lo que sucedió es que las entidades estaban cancelando las actividades de Gobierno Abierto a consecuencia del COVID19. Finalmente, decidieron darle impulso porque consideraron que este era el momento donde no se podía abandonar ese enfoque. Hoy día es cuando la gente más necesita saber qué están haciendo los gobiernos y poder exigir **rendición de cuentas** si consideran que no se están haciendo bien las cosas”.

Por otra parte se les aconseja a los equipos transversales que utilicen otras alternativas como, por ejemplo, de **multicanalidad** en la prestación de trámites y servicios.

Cada equipo transversal tiene un líder de política pública, que es el órgano a cargo. Los que gestionan el conocimiento son los líderes que están al frente de cada equipo. Se ocupan de que no se pierdan los requerimientos y peticiones y le dan curso.

Lo capturado en estos equipos se termina transmitiendo a las instancias de formación, lo que garantiza generación de competencias en los tiempos reales en que son solicitadas.

c. Gestión de la participación ciudadana en Cataluña, otra experiencia de formación horizontal

Las expresiones consignadas en este punto han sido extraídas de la entrevista a Ismael Peña-López (Director General de Participación Ciudadana y Procesos Electorales en la Generalitat de Catalunya. España), realizada en el 8º Conversatorio RAGA (26/06/2020).

De su Conversatorio sobre “Gestión transversal de la participación, redes, formación y gestión del conocimiento, se destacan los siguientes tramos:

La Dirección de Participación Ciudadana de Cataluña tiene como uno de sus cometidos organizar un **Ecosistema de Participación Ciudadana**. Debía armarse algo que permanezca, que pudiera ser distribuido y que fuera resiliente. “Lo que hicimos en estos dos años es organizar tanto a nivel horizontal (con los 13 departamentos del Gobierno de la Generalitat) así como a nivel vertical en lo que ahora llamamos la RED DE GOBIERNOS

TRANSPARENTES (constituida hace 4 años). La idea es compartir las herramientas que estamos utilizando, las infraestructuras no solamente tecnológicas sino también metodologías, instrumentos, reflexión, espacios de formación, de intercambios informales de información y conocimiento; cómo hacer para organizarlo y distribuirnos el trabajo y, al mismo tiempo, empoderar a los nodos. Lo que acordamos es que los niveles superiores provean lo que escala más: **los niveles tecnológicos, grandes espacios de formación que lo hacemos con la Escuela de Administración Pública**, sobre todo lo referido a los fundamentos de la participación, cómo organizar los procesos deliberativos, cómo organizar Consejos Ciudadanos, cómo armar una estrategia de Participación Ciudadana. Son los grandes conceptos a compartir; también el acompañamiento al ciudadano y lo que es el principio de subsidiariedad en la toma de decisiones más concretas con el objetivo que sean acompañadas por diputaciones o por consorcios de niveles inferiores”.

En un principio se consensuaron los dos semestres del año: los procesos deliberativos a tomar y la consulta previa de normativa. También trazaron los itinerarios formativos a realizar para cada uno de los departamentos integrados a la gestión conjunta. “Lo que pretendemos en un futuro próximo es que esto llegue a todo el sector profesional y al activista, fuera de la administración. Vamos a crear un **Portal** que será un centro de encuentro, donde promovamos **comunidades de práctica** aún dispersas en distintos espacios virtuales o presenciales. Intentaremos establecer redes temáticas, especialmente para municipios pequeños o medianos, con el fin de discutir temas tecnológico-metodológicos. En paralelo elaboraremos itinerarios formativos aglutinados por niveles de administración pero queremos ir más allá. Además de coordinar el plan de formación de todo el año de todo Cataluña intentaremos capilarizar esa formación. Por ejemplo, en Gerona ya existe una Maestría en participación y la Universidad Oberta de Catalunya ya tiene una Maestría en Gestión Electrónica y Gobierno Abierto. Pretendemos que pueda existir una capilarización de esas dos grandes Maestrías a través de la **oferta de pequeños o grandes cursos o incluso materiales de autoformación**. Muchos de esos materiales ya están elaborados en nuestra Intranet. La idea es abrirlos y subirlos a ese gran Portal. Habrá también jornadas de intercambio de conocimiento. Y lo que es primordial es que reuniremos en un gran espacio **recursos** desperdigados (guías, protocolos, plantillas) El **Portal** se llamará “**participacatalunya.cat**” que será de intercambio del conocimiento. Además se pondrá a disposición la herramienta del **DECIDIM** para todos los municipios que no se lo puedan costearla. Queremos que ese ecosistema de Participación Ciudadana, que es aún tácito, se transforme en explícito, mapeando los espacios de participación formales o no formales y que seamos capaces de llegar allí con el conocimiento que haga falta”.

DECIDIM es mucho más que una herramienta tecnológica. Es una experiencia que pretende fomentar la deliberación, el intercambio ciudadano. Es un modelo de democracia deliberativa. Nació hace 4 años en el Ayuntamiento de Barcelona con la idea de no ser

solamente un espacio virtual para la participación sino también (y es lo más importante) una herramienta de gestión de Participación Ciudadana. Permite gestionar **mapa de actores**, diferentes administradores o iniciativas. Se pueden **administrar herramientas desde una misma caja**. Inmediatamente se ha convertido en un estándar de facto en Cataluña donde es utilizado universalmente. Se ha extendido mucho más. Lo están adoptando unas 200 instituciones de 35 países, en casi 24 idiomas.

Esa plataforma les permite trabajar con la **Red de Gobiernos Abiertos**, integrada por la Generalitat de Catalunya, las diputaciones, distintas asociaciones y consorcios municipales, a fin de avanzar con los principios de ese enfoque. “Estamos incorporando nuevas funcionalidades, por ejemplo, para la innovación social a partir de metodologías basadas en retos o unificar identidades digitales por detrás con criterios multiusuarios, que facilitarían generar identidades compartidas sin precisar los datos individuales de quiénes las promueven. Queremos ofrecer una especie de Facebook de la participación. La idea es que el ciudadano pueda seleccionar sus temas y grupos más próximos”.

Existe un **Grupo Motor** que organiza la Participación Ciudadana vinculándola con las **estrategias de políticas públicas y principios de Gobierno Abierto**. Ese Grupo Motor está conformado por distintos actores donde interviene la **administración pública central, el sector productivo y la sociedad civil**. Define el proyecto en sí, construye el mapa de actores: a quiénes se quiere llegar o quiénes tienen algo que decir. Por ejemplo, un tema abierto fue el futuro del trabajo. En este caso específico, los sindicatos eran partícipes obligados pero existen muchos más actores. Tal es el caso, por ejemplo, de las abuelas que se dedican al cuidado de los niños cuando sus padres trabajan. Ellas tienen opiniones relevantes respecto a su situación. La idea es identificar a todo el mundo que puede estar vinculado, de algún modo, a un tema emergente y que esos nuevos sectores vayan en aumento integrándose al mapa de actores.

“Hecho ese mapa intentamos discernir cuáles son los mejores **canales** para cada grupo específico. La idea, también es abrir espacios para lograr definiciones cada vez más detalladas respecto a **nuevos actores** que deben ser mapeados, y montar **estrategias** para llegar a ellos. Tal el caso de los enfermos crónicos asintomáticos de COVID19, grupo que fue identificado avanzada la pandemia. En esta ampliación permanente de nuevos grupos no descartamos a las grandes OSCs sino que agregamos colectivos”.

Se le preguntó cómo sistematizan la información y a qué tipo de conocimientos expertos acuden.

Informó que los equipos que gestionan la información son equipos plurales e híbridos. En principio se destacan los comunicadores y expertos en información quienes montan la arquitectura de la información. Luego se encuentran los antropólogos, trabajadores sociales, sociólogos y politólogos, entre otros, que determinan el “para qué”. Se termina más tarde

trabajando en conjunto. Todos van aprendiendo en procesos muchas veces caóticos y colectivos.

De lo actuado se hacen informes y síntesis que son requeridos por el cuerpo de archivística del gobierno para organizar la información emergente. Ellos organizan los metadatos, sobre todo los documentos virtuales: cómo, cuándo, porqué, qué tipo de documento se trata (inicial, intermedio, de informe final), etc. Este es uno de los aspectos importantes de la Gestión del Conocimiento.

BIBLIOGRAFÍA

- Berman, M. (2013) *Todo lo sólido se desvanece en el aire*. Anthropos Editorial ISBN 978-84-15260-72-1.
- Bilinkis, Santiago (2019) *Guía para sobrevivir al presente*. Ed. Sudamericana.
- Beliz, Gustavo (2018). “Las cinco r/evoluciones de la inteligencia artificial en América Latina”, en *Algoritmolandia. Inteligencia Artificial para una Integración Predictiva e Inclusiva de América Latina*. BID, INTAL, Ed. Planeta. Buenos Aires. ISBN. 978-950-49-6370-7
- BID (Acevedo, S. y Dassen, N.) (2016) *Innovando para una mejor gestión. La contribución de los Laboratorios de Innovación Pública* Nota técnica N° IDB-TN-1101, Sector de Instituciones para el Desarrollo. División de Capacidad Institucional del Estado. Septiembre 2016.
- Catalá Pérez, Daniel y Miguel Molina, María de (2018). ” La colaboración público-privada como instrumento de impulso a la innovación: definición de un marco de análisis”, en *Revista del CLAD Reforma y Democracia N° 72*. En <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/072-octubre-2018/Catala-DeMiguel.pdf> . 23/6/2019.
- Cohendet, Patrick; Creplet, Frederic y Dupouët, Olivier (2001) “CoPs and Epistemic Communities: A Renewed Approach of Organisational Learning within the Firm”. En <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/summary?doi=10.1.1.611.4087> . 14/11/2018.
- Falivene, Graciela y Kaufman, Ester (2005). “The potential of Communities of Practice (CoPs) in Argentina to articulate Public Organizations into networks”. *The Encyclopedia of Communities of Practice in Information and Knowledge Management*. Coakes, E. y Clarke S. Edit. (Univ. Westminster / Hull. U.K) . Idea Group.
- Kaufman, E. (2019). “Comentarios sobre el artículo de Fiorela Vassallo. Algunos desafíos y aportes en el campo de la gestión del conocimiento y la innovación sistémica”. Artículo de Fiorela Vassallo “Gestión de la Participación bajo el paradigma de Estado/Gobierno Abierto. El caso del Consejo Económico y Social de la Provincia de Santa Fe”. Cuaderno N° 2 IDES. Versión preliminar en http://www.redacademicagobabierto.org/wp-content/uploads/2019/06/Consejo-Economico-y-Social-Vassallo_Kaufman.pdf . 20/6/2019
- Kaufman, E. (2018). 2018. “Gobierno Abierto: La importancia de crear capacidades para la apertura”. *Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico* (Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil, 18/10/2018) En <http://buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/observatoriodoegov/issue/current>. Acceso al artículo en <http://buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/observatoriodoegov/article/view/29222/08/2019>.
- Kaufman, E. (2012). *Aportes para el Gobierno Abierto y la entrega de servicios. Experiencias canadienses*. Auspiciado por ASAEC y la Embajada de Canadá de Argentina y Paraguay. ISBN: 978-987-33-2658-5. http://www.esterkaufman.com.ar/?page_id=512 11/2/2013.
- Kaufman, E. (2005) The Argentine I.T. Directors Forum: “Building the Basis for the Back Office through Communities of Practice”. En Gascó-Hernández, Mila (Ed.) *Latin America Online: Cases, Successes and Pitfalls*. International Institute on Governance of Catalonia, Barcelona (España) e Idea Group, USA. ISBN 978-1-59904-057-8. 2007. <https://www.igi-global.com/chapter/argentine-professionals-forum/25498> . 13/11/2007.

Kaufman, E. (2005). "Comunidades de práctica y back office incremental: el gobierno electrónico hacia la sociedad de la información: La experiencia del Foro Informático argentino". Panel "Comunidades de Práctica (CoPs), redes y foros para el desarrollo del gobierno electrónico y la sociedad de la información". Ponencia para el *X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública* (2005 Oct. 18-21: Santiago). - CLAD. <http://florille.files.wordpress.com/2010/02/kaufman2005.pdf>

Lave, Jean y Wenger, Etienne (1991).: *Situated Learning. Legitimate peripheral participation*. New York. Cambridge University Press.

Nonaka, Ikujiro (1994). "A Dynamic Theory of Organizational Knowledge Creation". *Organization Science*, 5 (1), 14-37. New York: Oxford University Press. En http://www.svilendobrev.com/1/Nonaka_1994-Dynamic_theory_of_organiz_knowledge_creation.pdf. 17/11/2018

Oszlak, O. y Kaufman, E. (2014). *Teoría y práctica del gobierno abierto. Lecciones de la experiencia internacional*. Edit. OEA-Red GEAL-IDRC. En <http://www.redacademicagobabierto.org/wp-content/uploads/2017/04/kaufman-oszlak.pdf> o <https://redinpae.org/recursos/kaufman-oszlak.pdf> .24/05/2019

Wenger, E. (1998) *Communities of Practice - Learning, Meaning and Identity*. NY, Cambridge University Press.

Wolin, S. (2008) *Democracia S.A. La democracia dirigida y el fantasma del totalitarismo invertido*. Ed. Katz. Serie conocimiento. ISBN 9788496859463 .

CONVERSATORIOS

3º Conversatorio RAGA Estado Abierto y Gestión del COVID19: Estado Abierto en Red en Colombia. 22/5/2020. Disertantes: Fernando Grillo y Fernando Segura Restrepo. En <https://www.facebook.com/RedAcademicaGA.RAGA/videos/259032128582591/?t=1>

8º Conversatorio RAGA Estado abierto y Gestión del COVID19: Gestión transversal de la participación, redes, formación y gestión del conocimiento en Cataluña. Disertante: Ismael Peña-Lopez. 26/06/2020. En <https://www.facebook.com/RedAcademicaGA.RAGA/videos/302152700824739/>