

Un Modelo De Participación Popular *Reflexiones Sobre El Desarrollo Como Libertad*

Recibido: noviembre 9 de 2024 / Aceptado: noviembre 22 de 2024

Cristiano Trindade*

Mauricio Saboya

Universidad Simón Bolívar

Resumen.

Según el economista y filósofo indio Amartya Sen, las libertades humanas son a la vez medios y fines para el desarrollo de las naciones. Una de las libertades más importantes en este sentido es la de la participación popular en las asociaciones público-privadas, PPPs, que mejora la eficacia de estos proyectos. Ofreciendo una nueva perspectiva a la literatura existente, y basándose en el enfoque del desarrollo como libertad, este artículo presenta un modelo teórico de gobernanza pública con el sector privado y la sociedad, que puede aplicarse en una política de participación popular. Este modelo demuestra que compartir el conocimiento y las soluciones con la sociedad, tras el desarrollo de la inteligencia cultural, tiene el potencial de proporcionar legitimidad y mejorar la calidad de la participación popular. El estudio concluye que la integración de las prácticas de gestión del conocimiento y de la inteligencia organizativa, con atención a la importancia de la inteligencia cultural, es la mejor manera de compartir y aplicar el conocimiento colectivo y aumentar así la efectividad de las PPPs.

Palabras clave: gestión del conocimiento, gobierno compartido, inteligencia organizacional, participación popular, APP.

Abstract.

According to the Indian economist and philosopher Amartya Sen, human freedoms are both means and ends for the development of nations. One of the most important freedoms in this regard is that of popular participation in public-private partnerships, PPPs, which improves the effectiveness of these projects. Offering a new perspective to the existing literature, and based on the approach of development as freedom, this paper presents a theoretical model of public governance with the private sector and society, which could be applied in a policy of popular participation. This model demonstrates that sharing knowledge and solutions with society, following the development of cultural intelligence, has the potential to provide legitimacy and improve the quality of popular participation. The study concludes that the integration of knowledge management practices and organizational intelligence, with attention to the importance of cultural intelligence, is the best way to share and apply collective knowledge and thus increase the effectiveness of PPPs.

Keywords: knowledge management, shared governance, organizational intelligence, popular participation, PPPs.

Autor de Correspondencia: Cristiano Trindade

Email: cristiano.trindade@unisimon.edu.co

1. Introducción.

Este texto tiene como objetivo presentar un modelo teórico para dilucidar las relaciones entre las prácticas de gestión del conocimiento y la inteligencia organizacional, iniciativas para incluir temas de ética y moral desde la educación escolar y la calidad de la participación popular en las alianzas público-privadas en una perspectiva de largo plazo. Se pretende que este modelo, aquí denominado Modelo de Participación Popular y Efectividad de las APP (MPEPS), sirva de punto de partida para otros trabajos, de carácter aplicado y empírico, que diseñen políticas de participación popular en Bolivia.

El marco teórico general viene dado por el enfoque del desarrollo como libertad, defendido por el economista y filósofo indio Amartya Sen. Según él, las libertades humanas son, al mismo tiempo, medios y fines para el desarrollo de las naciones. Una de las libertades más importantes en este sentido es la participación popular en la acción gubernamental, que puede ser un instrumento para mejorar la eficacia de los programas y proyectos público-privados. La idea general es que las libertades democráticas, que incluyen acuerdos institucionales para la participación

popular y la transparencia en los asuntos gubernamentales, funcionan como un mecanismo de incentivo para que los gobiernos creen proyectos más eficaces con el sector privado, y al mismo tiempo comparten esta responsabilidad con la sociedad civil. Además, el enfoque de Sen también aporta elementos teóricos para pensar sobre el papel de la participación popular en los procesos de reforma y desarrollo institucional. Todos estos elementos están incorporados en MPEPS.

Este artículo está estructurado de la siguiente manera. Además de esta introducción y conclusiones, la sección 1 analiza las relaciones teóricas entre desarrollo como libertad, educación y ciudadanía. La Sección 2 presenta una historia de la participación y el control social y los temas de la democracia representativa, participativa y deliberativa a la luz de los nuevos modelos de Gestión Pública – NGP (actual) y el modelo de Nuevo Servicio Público – NSP (propuesto). La Sección 3 explica la integración de los conceptos y prácticas de Gestión del Conocimiento y la Inteligencia Organizacional. La Sección 4 presenta el tema de la Inteligencia Cultural como una herramienta para mejorar la calidad de la participación y el

control social. La sección 5 habla sobre el control social y la participación en las APP utilizando prácticas de GC e IO, además de la inteligencia cultural, llegando a la conclusión de que la educación –especialmente en cuestiones éticas y morales– puede hacer una contribución importante a esta relación entre el gobierno y el sector privado. . La sección 6 presenta el modelo MPEPS, combinando los diversos elementos teóricos recogidos a lo largo de las secciones anteriores.

1. La relación entre el desarrollo como libertad, educación y ciudadanía

La visión del desarrollo de Amartya Sen (2010) se denomina “enfoque de desarrollo como libertad” o “enfoque de capacidades”. Para este autor, el desarrollo está vinculado a la ampliación de las capacidades y libertades humanas, en un proceso en el que se amplían las opciones personales para vivir la vida en plenitud. Esto implica que una buena acción pública no sólo distribuye bienes a receptores pasivos, sino que también amplía las opciones de las personas y promueve sus capacidades, incluida la capacidad de elegir.

Andrade et. al (2016) sostienen que el crecimiento económico debe ir acompañado de instrumentos que permitan el avance de las capacidades de la población, a través de herramientas distributivas.

A su vez, la educación permite al individuo ampliar sus horizontes cognitivos, tener acceso a información, conocimientos y sabiduría importantes, comprender mejor el mundo y a sí mismo y posicionarse frente a los problemas de la vida mejor preparados para resolverlos. Según Sen (2000), la educación aparece como una libertad instrumental para el desarrollo. La educación es tan importante que se puede decir que estar bien educado es un fin en sí mismo, dada la inseparabilidad práctica entre estar bien educado y ser libre. De ahí que la privación de la libertad de educación sea tan grave para el desarrollo de un pueblo, mereciendo los mayores y mejores esfuerzos de la sociedad para remediar esta privación.

Corresponderá al trabajo empírico mostrar la existencia y magnitud del efecto de la falta de educación de los bolivianos, en general, sobre la participación social. Sin embargo, desde un punto de vista teórico, es posible demostrar que la libertad política, tan duramente conquistada en Bolivia, sólo dará buenos resultados en términos de participación popular, cuando haya acceso generalizado a una educación de calidad y libertad de expresión en los diálogos entre gobierno, sector privado y sociedad.

Un sistema educativo de calidad y equilibrado en sus segmentos científico y humanístico es fundamental para promover la

condición de agencia, como lo menciona Sen (2000): es esencial que las personas tengan el poder de actuar como ciudadanos. Un Estado que toma todas las decisiones en nombre del ciudadano, sin dejarle elección, también limita la responsabilidad personal. Ahora bien, esta situación sería un obstáculo evidente para el desarrollo como libertad. Una alternativa razonable es la defensa de un Estado que brinde más oportunidades a las personas de elegir, para que puedan ejercer su responsabilidad (ídem, ibidem, p. 284). Por lo tanto, el enfoque de Amartya Sen sobre el desarrollo como libertad puede articular coherentemente los temas de educación, ciudadanía y participación social.

Sin embargo, no debemos considerar el desarrollo de la ciudadanía como un proceso históricamente lineal, ni acumulativo, ni responsabilidad exclusiva de la escuela. Esto se debe a que la formación de ciudadanía está atravesada por disputas tanto desde el punto de vista material como inmaterial, en avances y retrocesos históricamente situados y en significados individuales y colectivos.

Por tanto, el desarrollo de la ciudadanía en Bolivia es más una cuestión de práctica que de teoría; Más arte que ciencia. Por encima de todo, se trata de un largo proceso histórico de empoderamiento de las masas, al que contribuyen tanto las capacidades “senianas” de los individuos –con

énfasis en sus libertades instrumentales (económicas, sociales, políticas, de transparencia y seguridad)– como los acuerdos institucionales que canalizan voluntad popular en acción del poder público.

Para Carvalho (2015), en general, el proceso de ciudadanía comienza con la adquisición de derechos civiles. El individuo en posesión de sus derechos civiles tiene libertad para pensar, actuar y expresar sus opiniones y elecciones, con esto el individuo comienza a ejercer sus derechos políticos y participar en las decisiones que impactan su vida y la sociedad y, finalmente, la participación política lo hace posible. Reivindicar derechos sociales, con el fin de mejorar la calidad de vida del individuo y de la comunidad en la que se inserta.

Este artículo sostiene que el desarrollo de la ciudadanía, como proceso de maduración democrática popular concurrente con el desarrollo de las capacidades de las personas y la consolidación de mecanismos institucionales de gobernanza efectivos, es una condición necesaria pero no suficiente para una participación popular de calidad. Sin embargo, antes de presentar el modelo que busca establecer estas relaciones, es necesario revisar cómo se produce la creación y aplicación de conocimiento relevante, específicamente en las APP - alianzas público-privadas, a través de las prácticas de Gestión

del Conocimiento y de Inteligencia Organizacional. Esto se hará en las siguientes secciones.

2. Democracias representativas, participativas y deliberativas: una comparación entre el NSP y el NGP

Bobbio (1987) afirma que cualquier proyecto de democracia debe basarse en tres pilares fundamentales: participación popular, control social y libertad de disidencia, aspectos ausentes en la democracia representativa y presentes en la democracia participativa.

La democracia participativa y el sistema descentralizado se construyeron para permitir la construcción de espacios de negociación, la construcción de consensos y disensos, el reparto de poder y la corresponsabilidad entre el gobierno y la sociedad civil.

Veremos más adelante que esto no es así en la práctica, no sólo por la cuestión del acceso (cultural), sino también por la cuestión de la calidad de la discusión (Gestión del Conocimiento e Inteligencia Cultural) y su análisis e interpretación (Inteligencia organizacional).

A partir de los años 90, según Dagnino, Olivera y Panfichi (2006), la participación dejó de tener un carácter voluntarista y

filantrópico, ligado a valores morales y desconectado del sentido colectivo de la política, como proclamaban los programas neoliberales que se difundían. en toda América Latina en esa década, a asumir un carácter estratégico de construcción colectiva de alternativas y control social.

Para Claro y Júnior (2015), las clases populares y los grupos sociales oprimidos, debilitados y marginados están hoy promoviendo en muchas partes del mundo formas de democracia participativa –una forma de democracia de alta intensidad– que se basan en una participación y constantemente renovada, poblaciones y a través del cual buscan resistir las desigualdades sociales, el colonialismo, el sexismo, el racismo y la destrucción ambiental.

Silva (2018) explica que este tipo de situaciones pueden implicar una dificultad real para conciliar representación y representatividad. En este caso, como destacó Almeida (2014), el desafío radica precisamente en cómo “mantener vivo el deseo de los ciudadanos de participar en este proceso”, ya que no existe confianza ni en la democracia representativa ni en la participativa, dado el problema de acceso y influencia en la democracia deliberativa, no sólo causada por el modelo de administración actual (la Nueva Gestión Pública – NGP), sino

también por la falta de calidad de esta participación, que parece más bien una avalancha de información repetitiva sin aplicación práctica (propuestas).

Para la mayoría de los investigadores, el problema de implementar la participación y el control social es político y tiene raíces culturales.

Cada vez más se crean canales de participación para intentar insertarse en un sistema democrático de baja intensidad, marcado por “una isla de relaciones democráticas en un archipiélago de despotismos (económicos, sociales, raciales, sexuales, religiosos) que controlan efectivamente las vidas de los ciudadanos”. y de las comunidades” (Santos, 2016). En este sentido, sería muy ingenuo suponer que serían inmunes a todas las relaciones de dominación nocivas y autoritarias históricamente consolidadas en la sociedad (tradición patrimonial y oligárquica), que al mismo tiempo genera y alimenta una estructura de poder extremadamente desigual. acceso a instrumentos institucionales de decisión (Pinto, 2002; Young, 2006; Lavalle, Houtzager y Castello, 2006; Coelho, 2007; Vaz, 2011).

Gran parte de la literatura sobre participación y control social culpa a la micro cultura de mantener el poder y el

conocimiento en la cima, que se transfiere del nivel macro (alta administración federal) al nivel micro (diversos mecanismos de participación popular), sin considerando la falta de madurez intelectual y cultural y el uso de prácticas de gestión modernas para crear, analizar, interpretar y aplicar conocimientos relevantes dentro de grupos (que llamaremos comunidades de práctica) antes de presentarlos a nivel administrativo y gubernamental.

Evidentemente hay que considerar las dificultades más conocidas para acceder y aplicar los resultados de la participación y el control social, pero no sólo ésta: la compatibilidad entre participación y deliberación marcada fundamentalmente por la desigualdad en el acceso a la toma de decisiones y en el control de las decisiones políticas. -makers-, al fin y al cabo parece más pertinente cambiar los problemas técnicos vinculados al conocimiento de los participantes que los vinculados a la cultura, a pesar del fuerte impacto que la cultura tiene sobre la importancia del conocimiento y la inteligencia (aplicación del conocimiento).

También es importante saber qué políticas y prácticas son necesarias para llevar a cabo este proceso de refinamiento cultural, advirtiendo que cuando un estilo cultural es completamente percibido y realizado, a partir de acontecimientos muy fuertes, en una

cultura específica hay una fatiga inevitable y el declive. de esta cultura (Kroeber, 1949) y luego la oportunidad de cambiar la cultura nacional (Angelis, 2018).

Entre los factores que dificultan la creación y aplicación de conocimientos relevantes dentro de los mecanismos de participación y control social, Fonseca (2011) citó: i) limitaciones en cuanto al dominio de conocimientos especializados y el dominio de lenguajes y términos técnicos; ii) control del proceso de selección de participantes; iii) control del proceso deliberativo como forma de legitimar acciones realizadas por autoridades públicas u otros grupos influyentes; iv) dificultades para generalizar una cultura participativa; v) asimetrías de poder manifestadas dentro de los espacios de participación; vi) falta de representatividad de los representantes; vii) existencia de relaciones sociales basadas en el clientelismo; viii) cooptación de líderes de grupos con menores recursos económicos y políticos; y ix) posible limitación de la participación plena de algunos grupos sociales por parte de otros grupos.

El modelo de gestión actual ya no es permeable a las demandas participativas y los acuerdos no pueden promover en mayor medida la inclusión política ni influir de

manera más significativa en las decisiones políticas.

Contrariamente a la retórica del modelo gerencial, en el modelo del Nuevo Servicio Público (NSP) (Denhardt & Denhardt, 2003), los ciudadanos son llamados socios o stakeholders, con quienes la esfera pública construye modelos horizontales de relación y coordinación.

Necesitamos un sentido renovado de comunidad y el gobierno puede desempeñar un papel importante y fundamental en este sentido, facilitando y apoyando las conexiones entre los ciudadanos y sus comunidades y entre ellos y el gobierno. Por lo tanto, la construcción de instituciones formales o informales que induzcan a los agentes a comportarse cooperativamente se convierte en el eje pragmático de la reforma administrativa.

El cambio de un enfoque en la eficiencia y la productividad a un enfoque en la eficacia y la colaboración es la base para el cambio del modelo NGP al modelo NSP.

La tabla 1 presenta los tipos de gobernanza y sus características

TIPOS DE GOBERNANZA	JERÁRQUICA (modelo burocrático)	MERCADO (NGP)	NETWORK (modelo participativo)
Propósito	Seguir normas/reglas	Disminuir costos	Inclusión y participación
Enfoque	Regulador	Competitivo	Colaboración y coordinación
Características cuando funcionan bien	Efectividad técnica, accountability técnica (líneas claras de autoridad)	Eficiencia, accountability de mercado, aprendizaje con el sector privado, visión empresarial	Inclusión, accountability social, alta flexibilidad para solución de conflictos
Características cuando no funcionan bien	Rigidez e ineficiencia, aislamiento de la interferencia externa, concentración de decisiones	Pérdida de valores públicos, corrupción, concentración del conocimiento en la alta administración del Gobierno	Pérdida del enfoque, exceso de información, alta incertidumbre y complejidad, falta de credibilidad

--	--	--	--

Fuente: Van Wart, 2012

La tabla 2 presenta las diferencias entre el modelo NGP y el modelo NSP.

Modelo NGP	Modelo NSP
Eficiencia (enfocado en la productividad y reducción de coste)	Efectividad (enfocado en las personas y en el impacto sostenible del resultado)
Visión unitaria de Estado	Visión MACRO colaborativa

Visión empresarial y competición	Co-producción del Bien Público
Administración Pública Neoliberal (ciudadano cliente)	Administración Pública Neo social (ciudadano colaborador)
Hombre Económico-racional	Hombre social-espiritual
Control basado en el cumplimiento de normas y procedimientos	Conocimiento, valores, supremacía del interés público
Gerencia (política de cargos)	Liderazgo compartido

Tabla 2 – Diferencias entre el modelo NGP y el modelo NSP (elaboración propia)

El modelo NSP por sí solo no resuelve el problema de capturar y aplicar el conocimiento colectivo. Es necesario contar con un plan integrado de prácticas de Gestión del Conocimiento - KM (organizar, transferir y crear conocimiento) con prácticas de Inteligencia Organizacional - IO (análisis, interpretación y aplicación del conocimiento).

Sin embargo, la gente sólo utilizará realmente estas prácticas después de un proceso de humanización en el sector público. Este proceso busca transformar a los servidores públicos alienados y egoístas en personas capaces de pensar y actuar como un ser humano en un contexto global, y no simplemente como pertenecientes a un grupo selecto de dependientes de la maquinaria pública burocrática.

El Modelo NSP precisamente busca este comportamiento de los servidores públicos en relación con la sociedad, pero la pandemia terminó alejando a la sociedad de las autoridades, lo que motiva aún más el uso de prácticas de Gestión del Conocimiento e Inteligencia Organizacional.

3. La integración de prácticas de gestión del conocimiento y la inteligencia organizacional

Rothberg y Erickson (2004) aclaran que el conocimiento se construye socialmente con actividades colaborativas, pero el acceso a este conocimiento no significa éxito en la toma de decisiones, ya que el conocimiento sin aplicación es inofensivo. En resumen, el conocimiento es la base de la inteligencia, ya que la inteligencia es el conocimiento en acción para resolver problemas.

Bali, Wickramasinghe y Lehane (2009) definen la Gestión del Conocimiento - GC como un conjunto de herramientas, técnicas, tácticas y tecnologías diseñadas para potenciar los activos intangibles de la organización, a través de la extracción de datos, información pertinente y conocimiento relevante para facilitar la toma de decisiones. La KM es un conjunto de prácticas orientadas a la interacción entre conocimientos tácitos y explícitos para adquirir y crear nuevas competencias (conocimientos + habilidades + actitudes), con el fin de permitir a una organización actuar inteligentemente (transformar la complejidad en simplicidad con significado) en diferentes entornos (Ángelis, 2016).

Inteligencia Organizacional - Las prácticas de IO se utilizan para mejorar la interpretación y síntesis del conocimiento generado: análisis de expertos, sistemas inteligentes y técnicas avanzadas, como hipótesis competitivas y modelización mediante ecuaciones estructurales. Las herramientas de IO combinan una combinación de elementos sociotécnicos de (a) evaluaciones subjetivas de la discusión en línea dirigidas por facilitadores y expertos en la materia con (b) retroalimentación en tiempo real de la extracción de datos y el análisis semántico de la discusión en línea. Las herramientas de IO contribuyen a profundos

cambios estructurales y transformaciones en el clima social, la cultura colaborativa y el papel de la inteligencia colectiva interna (Chauvel et al., 2011). La idea detrás de las herramientas de IO es transformar los modelos de "crowdsourcing" que aplican la "sabiduría de las multitudes" en la "sabiduría de los expertos" para resolver problemas complejos.

Choo (2002) define las OI como un ciclo continuo de actividades que incluyen sentir el entorno, desarrollar percepciones y crear significado a través de la interpretación, utilizando la memoria de experiencias pasadas para actuar sobre la base de interpretaciones desarrolladas.

Ángelis (2013a) considera la OI como la capacidad de una organización para adaptarse, aprender y cambiar en respuesta a las condiciones ambientales mediante el uso de conocimiento relevante.

A pesar del atractivo intuitivo de que los conceptos de KM e IO son complementarios e interdependientes, esta relación ha recibido relativamente poca atención en la literatura. Para Halal y Kull (1998), la OI es función de cinco subsistemas cognitivos: estructura organizacional; cultura de la organización; relaciones con las partes interesadas; procesos estratégicos; y GC. Liebowitz (2001) destaca que la gestión activa del conocimiento es fundamental para

mejorar el desempeño organizacional, la resolución de problemas y la toma de decisiones.

Con base en estas perspectivas, es posible concluir que KM proporciona métodos para identificar, almacenar, compartir y crear conocimiento, mientras que IO integra, analiza e interpreta este conocimiento para la toma de decisiones y la resolución de problemas.

4. La inteligencia cultural como herramienta para mejorar la participación Y el control social.

Schein (1985) define formalmente la cultura como un patrón de supuestos básicos compartidos que el grupo ha aprendido al resolver sus problemas de adaptación externa e integración interna, que ha funcionado lo suficientemente bien como para ser considerado válido y, por lo tanto, para ser enseñado a nuevas personas. miembros como la manera correcta de percibir, pensar y sentir en relación a estos problemas (Schein, 1985).

La inteligencia cultural se refiere a un conjunto general de capacidades relevantes para situaciones caracterizadas por la diversidad cultural. Por tanto, la inteligencia emocional se diferencia de la inteligencia cultural porque se centra en la capacidad general de percibir y gestionar las emociones

sin considerar el contexto cultural (Ang et al., 2007).

Bucher (2007) concluye que la IC tiene que ver con la conciencia de nuestros valores y los de los demás, y las relaciones entre los valores, comportamientos y antecedentes culturales de las personas, y Rockstuhl et al. (2011) sostienen que la teoría y la investigación sugieren que la IC facilita la formación de vínculos significativos y muestra el valor de la inteligencia cultural como una competencia de liderazgo crítica en el mundo globalizado de hoy.

Los argumentos teóricos sugieren que los altos ejecutivos que son más inteligentes culturalmente son más capaces de explorar sus entornos en busca de información relevante y precisa y utilizar esta información de mayor calidad para tomar mejores decisiones y asumir riesgos mejor calculados (Ang et al., 2007).

Una de las razones por las que la CI aumenta el desempeño laboral es que resulta en un mejor juicio y toma de decisiones. Un resultado cognitivo importante es el juicio cultural y la toma de decisiones, que se refiere a la calidad de las decisiones con respecto a las interacciones interculturales (Ang et al., 2007). De hecho, el proceso de creación de significado se manifiesta y está mediado por contextos culturales (Rockstuhl et al., 2011).

Aprender de otros supuestos, creencias y valores trae madurez para transformar la complejidad en simplicidad, como es el caso de los alemanes que conocen diferentes idiomas y culturas antes de iniciar la universidad y por tanto desarrollan una alta capacidad para abrir empresas y es por eso que hoy es uno de los países que más personas recibe debido al fenómeno conocido como “fuga de cerebros” por la falta de oportunidades en el país de origen y la diáspora por conflictos de los más diversos tipos, incluidas guerras.

La inteligencia cultural es un factor esencial en la creación de conocimiento relevante dentro de comunidades de práctica diseñadas para recopilar conocimientos relevantes sobre participación y control sociales.

El aprendizaje comparado de prácticas participativas en otros países es de fundamental importancia para mejorar la calidad de la contribución de la sociedad a la efectividad de las políticas públicas. La efectividad se diferencia de la eficiencia y la eficacia, precisamente porque no se centra sólo en las variables de costo y resultado, sino en el análisis de la política pública desde el punto de vista del beneficiario, la sociedad misma. La encuesta de satisfacción parece

entonces ser una buena manera de mostrar a la administración pública (formador de políticas públicas) y al gobierno (tomador de decisiones) la necesidad de participación popular. Sin embargo, es importante resaltar aquí que la calidad de esta participación también necesita ser demostrada y por lo tanto las prácticas de GC e IO, combinadas con un buen nivel de inteligencia cultural, son los grandes diferenciadores de la Participación y el Control Social.

5. Participación Y Control Social En Las Alianzas Público-Privadas

Un estudio de Provenzano et al. (2014) señala la importancia de la participación ciudadana en el proceso de implementación de Alianzas Público-Privadas - APP, destacando que los hábitos que rodean el protagonismo social derivan de valores como la reciprocidad y el espíritu colaborativo.

De manera genérica, las APP pueden definirse como instrumentos de colaboración entre actores públicos y privados. Cuando se trata de diferentes prácticas, las APP pueden adoptar diversas formas. Entre los usos más comunes de este concepto se encuentra la definición de APP como: (a) contratos de infraestructura a largo plazo; b) un método de gobernanza nuevo y alternativo; (c) un conjunto de lenguaje que busca ocultar las

intenciones de privatización (Hodge y Greve, 2007).

Las asociaciones público-privadas son contratos entre autoridades públicas y el sector privado y tienen como objetivo principal desarrollar e implementar, total o parcialmente, servicios, obras y actividades de interés para la población.

Cabe señalar que las consecuencias de la asociación público-privada en educación es que los métodos de gestión del sector privado se utilizan en el sector público (descentralización, autonomía, rendición de cuentas, desempeño, control, educación a distancia, etc.).

Según Monteiro et al. (2014) la profundización del modelo concesional es estratégica para resolver los cuellos de botella infraestructurales del país, modernizando instalaciones obsoletas, aumentando la competitividad de la producción nacional y, al mismo tiempo, permitiendo al Estado concentrar esfuerzos y recursos públicos en políticas dirigidas más directamente a los sectores vulnerables de la sociedad.

Monteiro et.al (2014) destacan que una APP implica que el sector privado opera un determinado servicio público, pero la percepción general es la del Estado como productor de todos los servicios públicos

brindados a la sociedad. Un ejemplo es el caso de las prisiones. Actualmente, el costo de cada interno para el sector público es tres veces mayor que el costo de una beca universitaria. Aún así, cuando se plantea la privatización del sistema penitenciario, existen grandes resistencias, ya que persiste el arraigado prejuicio de que corresponde únicamente al Estado proporcionar todo lo que la sociedad necesita, aunque su incapacidad financiera para cubrir todas esas necesidades sea notoriamente visible. .

Dados los efectos positivos y negativos, ¿cuál sería la mejor estrategia para las APP?

El gobierno, el sector privado y el sector público deben apoyarse mutuamente en la integración de prácticas de gestión modernas, como la gestión del conocimiento (KM) y la inteligencia organizacional (IO), para mejorar los procesos de creación y aplicación del conocimiento dentro de las asociaciones público-privadas. . El uso de estas prácticas de gobernanza compartida con la sociedad conduce, si hay un papel relevante en la educación y la ética, a una mayor eficacia en los proyectos desarrollados en el ámbito de las alianzas público-privadas.

Oliveira y Villardi (2014) explican que para estimular la formación de CoP se debe considerar, como advierte Gherardi (2003), que las personas, sus emociones y deseos

influyen directamente en las interacciones sociales y en la forma en que se perciben a sí mismas y a los grupos de trabajo. Las personas, según el autor, también están motivadas por la búsqueda del conocimiento como un fin en sí mismo. Sin embargo, Moura (2009) señala que las CoP rara vez han sido estudiadas desde una perspectiva crítica, aunque Lave y Wenger (1998) reconocen la dimensión de poder involucrada en las CoP, y Wenger (2002) recomienda no entender las CoP con una visión romántica, ya que “Ellos son la cuna del espíritu humano, pero también pueden ser sus prisiones”.

Al participar en contextos de aprendizaje, las personas dialogan, negocian significados a partir de sus experiencias profesionales y cotidianas, agilizan sus procesos de reflexión individual y contribuyen a la reflexión de los demás. Así, la reflexividad, el aprendizaje y la competencia social del grupo se expanden colectivamente y pueden formar comunidades de práctica (CoP) en las organizaciones (Souza-Silva; Davel, 2007).

Tres elementos caracterizan una CoP: dominio, comunidad y práctica.

(a) Dominio, una CoP presenta una identidad definida por un conjunto compartido de intereses, miembros comprometidos que tienen una competencia compartida, aprenden unos de otros, se destacan y son valorados por esta

competencia colectiva, no son solo un club de amigos;

(b) Comunidad, participar en un Cdp implica participar y discutir actividades conjuntas, ayuda recíproca y compartir información entre los miembros debido a su interés en el dominio que poseen.

Para mantener esto, los Cdp construyen relaciones que les permiten aprender unos de otros, incluso si no trabajan juntos a diario;

(c) La práctica es característica de una CoP porque sus miembros son practicantes y comparten experiencias, historias, herramientas, formas de resolver problemas, es decir, llevan a cabo una práctica compartida (Wenger, 2002).

Los nuevos miembros ingresan a la comunidad a través de su compromiso progresivo, involucrándose en prácticas colectivas a través de su 'participación periférica legitimada' (PPL) que perpetúa una CDP a través de la cual los recién llegados aprenden y socializan hasta que son gradualmente reconocidos como miembros de esa comunidad (Gherardi et al. , 1998).

La adhesión al entorno informal de interacción social y el compromiso colectivo de la CoP son importantes para construir, transmitir conocimientos y promover el

aprendizaje grupal situado (anclado) en la práctica (Gherardi et al., 1998).

Sin embargo, el informe de Reuters, citado por Bawden (2001), reconoce el problema y sostiene que demasiada información, si está mal organizada, obstaculiza el conocimiento. De hecho, parece que el gran desafío para las organizaciones hoy en día es controlar/gestionar la información que tienen, y no cómo obtener nueva información.

Bax y Terra (2003) sostienen que algunas organizaciones estarían tratando el conocimiento como una "mercancía" y no como un proceso para mejorar la inteligencia organizacional, lo que se traduciría más apropiadamente en habilidades superiores para interpretar hechos y tomar decisiones.

Esta dificultad puede superarse a medida que la práctica de la Gestión del Conocimiento, conocida como Comunidades de Práctica, combinada con la práctica de la Inteligencia Organizacional, conocida como Análisis de Expertos, se incluya en la discusión de las Políticas públicas, particularmente aquellas con el sector privado, las APP, como ya tienen ejemplos prácticos exitosos, destacados anteriormente, de la relación entre el nivel macro de la economía (gobierno) y el nivel micro (empresas y sociedad).

La gran diferencia de las Comunidades de Práctica – CdPs es la implicación y el compromiso con las actividades conjuntas, la ayuda recíproca y el crecimiento mutuo. Obviamente, compartir información y conocimientos (información contextualizada) entre los miembros depende del interés que deben tener en el dominio del tema. Para ingresar a los CdP es importante tener acceso a un cuadernillo explicativo de la política pública que se está discutiendo y a un cuestionario sobre los principales puntos (agendas) a trabajar dentro de los CdP, separados por temática.

Permanecer parte de los CdP depende de construir relaciones que permitan a los miembros aprender unos de otros, incluso si no trabajan juntos diariamente; sólo así se podrá ampliar colectivamente la reflexividad, el aprendizaje y la competencia social del grupo, y luego se podrán considerar. a Comunidades de Práctica – CdP.

CdP, una práctica de GC, tiende a generar una avalancha de información si no existe conocimiento y experiencia relevante por parte del miembro del grupo, incluso antes de la entrada.

La práctica de las OI, la motivación y el análisis de la discusión por parte de expertos en el tema, es fundamental.

Aquí imaginamos una discusión sobre la lucha contra la pobreza en la que la

discusión va desde una persona sin hogar (mayor experiencia práctica) y un doctorado en pobreza (mayor experiencia teórica), el experto debe tener un nivel intermedio de conocimientos y experiencia para poder mediar en la discusión. En los congresos académicos hay un solo mediador, como mucho dos, pero en las consultas populares, en los presupuestos participativos, en los consejos de gestión y en el seguimiento de las políticas públicas hay demasiados jefes para pocos indios, lo que hace que la colaboración y la transformación de esta colaboración en algo propuestas muy difíciles, la gran mayoría de las cuales están duplicadas, sin fundamento teórico y sin aplicación práctica.

6. Un Modelo De Participación De Control Social Basado En La Gestión Del Conocimiento Y La Inteligencia Organizativa Y Cultural.

El propósito de este trabajo es presentar un nuevo modelo, denominado Modelo de Participación Popular y Efectividad de las APP (MPEPS), que busca mantener las ventajas del modelo gerencial y reforzar el componente de gobernanza compartida (participación popular). Primero, sin embargo, es necesario revisar algunos fundamentos e hipótesis básicas del modelo propuesto, para lo cual recurrimos

nuevamente al enfoque del desarrollo como libertad, de Amartya Sen.

La participación y el control social son los principales elementos de la gobernanza compartida entre el Estado y la sociedad para mejorar la efectividad de las políticas públicas. La gobernanza compartida genera conocimiento e inteligencia relevantes si el Estado está interesado en organizar, transferir y utilizar este aporte.

Profundicemos en la relación entre participación popular democrática y control social. Nuevamente utilizamos el enfoque del desarrollo como libertad (Sen, 2000). Este enfoque enfatiza el papel indispensable de la participación popular (libre, racional e inclusiva) en la elección de los objetivos y procesos de desarrollo de una nación, así como en la formación de valores sociales. Esto es importante según Andrade et. al (2016) porque, especialmente en el mundo globalizado de hoy, el desarrollo económico de una comunidad puede chocar con sus tradiciones y valores culturales, incluidas sus creencias religiosas y costumbres políticas. En una situación como esta, las personas deben tener derecho a elegir qué hacer con sus tradiciones culturales, mediante una decisión colectiva y libre. Un proceso de decisión en el que todos los involucrados tengan las mismas oportunidades de participar, en igualdad de condiciones, resultará ipso facto en una

decisión legítima por parte del grupo involucrado en el proceso (Andrade et. al, 2016).

Para Sen (2000), no se debe subestimar la extensión, profundidad y carácter multifacético de las interrelaciones culturales que se han establecido, desde hace mucho tiempo, entre los pueblos de la Tierra. De hecho, es un mito suponer que existen culturas autosuficientes, plenamente autónomas y que, por tanto, hay que preservarlas “puras”. No se trata de negar la existencia y la importancia de las culturas nacionales, regionales o locales, ni de negar que la dominación cultural pueda tener aspectos nocivos para las culturas “dominadas”. Se trata de reconocer la importancia de las influencias interculturales antes mencionadas, y esto como resultado de una capacidad humana para disfrutar de productos culturales de diferentes pueblos, lugares y épocas. En consecuencia, personas de diferentes culturas tienen la capacidad de compartir ciertos valores y creencias. Según Sen (2000), uno de estos valores es la libertad.

Costa y. al (2015) sostienen que el principio de respeto a la libertad humana, que rige el derecho de un pueblo a la libre elección en relación con sus tradiciones culturales, tiene al menos dos implicaciones importantes. En primer lugar, la apelación a la tradición no justifica la supresión general de la libertad de

expresión, ni la supresión de los derechos políticos y civiles de la población. En segundo lugar, siempre debe garantizarse la libertad de participar en las decisiones colectivas, incluso proporcionando las condiciones básicas para ello (por ejemplo, la provisión de información, conocimientos y educación para la gente). En términos generales, en el enfoque de desarrollo como libertad, el desarrollo requiere que la población en su conjunto tenga las capacidades y habilidades necesarias para tomar decisiones colectivas (Costa et. al, 2015).

Además, para Sen (2000), la simple existencia de un régimen democrático no es suficiente para resolver los problemas de toda la población. Es esencial que la democracia funcione para la gente común y corriente y se ejerza de manera adecuada, generando oportunidades para todos. El éxito de este arte depende, entre otras cosas, de los mecanismos formales a través de los cuales se ejercen las libertades políticas. Esto incluye la revisión de reglas y procedimientos, el refuerzo de “la política multipartidista y el dinamismo de los argumentos morales y la formación de valores”, entre otras cosas (Sen, 2000).

Sen (2011) da especial énfasis al activismo de los partidos de oposición y las diversas formas de participación popular como fuerzas fundamentales en el buen funcionamiento de las sociedades

democráticas contemporáneas. El autor recuerda que “en una democracia, la gente tiende a obtener lo que exige y, lo que es más importante, normalmente no obtiene lo que no exige” (Sen, 2011). Esta frase resume bien dos ideas: la democracia constituye un medio generalmente eficaz para obligar al gobierno a servir al pueblo; y la democracia requiere el ejercicio de la agencia (autonomía con responsabilidad) por parte de los individuos.

Por las mismas razones que los mecanismos democráticos de participación social tienden a alentar a las autoridades a atender las necesidades de la gente, también existen incentivos para adoptar medidas que eviten la mala asignación de recursos públicos o incluso proyectos con poca efectividad, es decir, con malos resultados del punto de vista del beneficiario. En este sentido, la democracia proporciona ciertos mecanismos e incentivos políticos: elecciones libres, sistema multipartidista, separación de poderes, diversas formas de participación de la sociedad en las decisiones públicas, prensa libre, etc. –, que funcionan como una especie de “seguro” contra la práctica de mala asignación de recursos públicos.

A menudo, la falta de mecanismos de control democrático, incluidos mecanismos de transparencia y rendición de cuentas para las actividades de los sectores público y privado, da lugar a crisis sistémicas. Un ejemplo de esto

ocurió durante la crisis financiera que afectó a los países del este y sudeste asiático a finales de los años 1990. Según Sen (2000, p. 185-186) esta crisis tuvo que ver con la falta de transparencia y participación democrática en la discusión de normas regulatorias para las empresas en general, particularmente en el sector financiero. Por ejemplo, Indonesia y Corea del Sur no tenían mecanismos que permitieran un examen crítico y democrático de los perfiles de aplicación (inversión) de las instituciones financieras públicas y privadas. Esto crea dificultades para responsabilizar a los “jefes de las finanzas”, lo que sin duda contribuyó al estallido de la crisis económico-financiera en esos países.

Las relaciones entre participación popular, control social y mayor efectividad de las políticas públicas, intuitivamente esbozadas en los párrafos anteriores, adquieren un carácter formal Modelo de Participación Popular y efectividad de las APP (MPEPS). La Figura 1 ilustra los conceptos y relaciones del modelo.

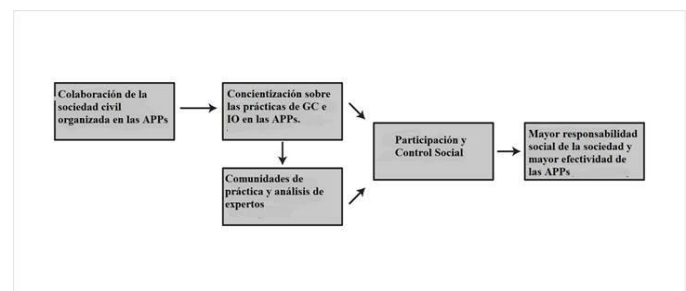


Figura 1: El modelo MPEPS (creación propia)

El modelo MPEPS demuestra que una visión gubernamental más holística del mundo, basada en la colaboración interna y externa, genera una nueva conciencia sobre la supremacía del interés público. El modelo propaga el cambio basado en la responsabilidad social corporativa, el intercambio de conocimiento y experiencia, que es potencialmente inteligencia y sabiduría.

La participación y el control social de calidad tienen el potencial de abrir espacios dentro del gobierno para la gobernanza compartida, que, al establecer alianzas con el sector empresarial, a través de APP, tiene el potencial de mejorar la efectividad de las políticas públicas.

Conclusiones

Gobernar con la sociedad, en lugar de gobernar la sociedad, significa que el propio beneficiario puede contribuir al desarrollo de la estrategia, la planificación y la gestión de los distintos programas y proyectos, mejorando la calidad del gasto y la acción pública. La participación ciudadana y el establecimiento de alianzas ayudan a transformar la cultura de desconfianza y cortoplacismo en una cultura de colaboración y largoplacismo.

El Estado necesita darse cuenta de que la participación y el control social consideran cuestiones de poder e intereses divergentes en cualquier proyecto público. A partir de esta comprensión, el Estado debe abrirse al conocimiento de la sociedad para superar la crisis de confianza y la crisis económica, derivadas de la política de aislamiento y mantenimiento del estatus quo.

Como se analiza en este artículo, la crisis es una oportunidad para revisar creencias, valores, supuestos y comportamientos en busca de mejores resultados. El lado destructivo del funcionalismo ha generado crisis económicas, sociales, morales y de otro tipo que surgen de la madre de todas las crisis, que es la crisis de percepción. El modelo MPEPS muestra que el intercambio de conocimiento entre el Estado, el sector privado y la sociedad puede cambiar el enfoque de la acción gubernamental hacia la supremacía del interés público, lo que automáticamente mejorará la efectividad de las APP.

Referencias.

- ALMEIDA, D. R. Representação como processo. (2014) Revista de Sociologia Política, v. 22, n. 50.
- Andrade, S. F., Pires, M. M. Ferraz, M. F., Pinheiro, M.S. (2016). Índice de Desenvolvimento Como Liberdade: uma proposta teórico-metodológica de

- análise. Revista Desenvolvimento em Questão. ano 14 ,n. 34. Disponível em <https://hd-ca.org/publications/indice-de-desenvolvimento-como-liberdade-uma-proposta-teorico-metodologica-de-analise>
- Ang S., Van Dyne, L., Koh, C. K. S., Ng, K. Y., Templer, K. J., Tay, C. & Chandrasekar, N. A. (2007). Cultural intelligence: Its measurement and effects on cultural judgment and decision making, cultural adaptation, and task performance. *Management and Organisation Review*, 3, 335 – 371.
- ARAÚJO, Ronaldo Marcos Lima. A REFORMA DO ENSINO MÉDIO DO GOVERNO TEMER, A EDUCAÇÃO BÁSICA MÍNIMA E O CERCO AO FUTURO DOS JOVENS POBRES. (2018). Disponível em: <<https://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/view/7065>>.
- AVELINO, D. P. (2013) Órgãos colegiados e sistema nacional de participação social. Brasília: SNAS/SG/PR, 2013.
- Baumann, R. Scheicher, R. Barrios, J. A. Ferreira, J. Santana, P. M. (2021). Cooperacao Internacional em Tempos de Pandemia. Relatório COBRADI 2019 - 2020. IPEA.
- BOBBIO, Norberto. Qual socialismo? (1987). 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- Bourgon J. (2009). Public purpose, government authority and collective power. XIV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Salvador de Bahia, Brasil.
- Carvalho, José Murilo de. Cidadania no Brasil: o longo caminho. (2015) 19. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Claro, C. A. B. e Júnior, S. S. F. (2015). O PROCESSO PARTICIPATIVO NA ELABORAÇÃO E NA CONSOLIDAÇÃO DA POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA. Disponível em <https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/1111111111111111.pdf>
- COELHO, V. A. (2007) democratização dos conselhos de saúde. *Revista Novos Estudos*, n. 78.
- Costa, Ana Monteiro; Pinheiro, Maurício Mota Saboya; Kühn, Igor. (2006). Operacionalização da abordagem das capacitações: uma proposta de análise seniana para o convívio com a seca. In DAGNINO, E.; OLVERA, A.; PANFICHI, A. (Org.). A disputa pela construção democrática na América Latina. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- De Angelis, C. T. (2013). A Knowledge Management and Organizational Intelligence Model for Public Sector Administrations. *International Journal of Public Administration*. Issue 36(11). Disponível em <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01900692.2013.791315>
- De Angelis, C. T. (2016) The impact of national culture and knowledge management on governmental intelligence. *Journal of Modelling in Management*, v. 11, p. 211. Disponível em <https://www.emeraldinsight.com/doi/abs/10.1108/JM2-08-2014-0069>
- De Angelis, C. T. (2018). A Knowledge Management model based on Emotional and Cultural Intelligence: a comparative study between Taiwan and Vietnam. *International Scientific Conference on Economic and Social Development*. Belgrade. Disponível em <http://www.esdconference.com/past-conferences>

- DENHARDT, R.; DENHARDT, J. V. (2003) *The new public service: serving, not steering*. Nueva York; Londres: Sharpe.
- Furtado, Celso (2008). *Criatividade e dependência na civilização industrial*. São Paulo: Companhia das Letras.
- FONSECA, I. F. (2011) *Participação, buzzwords e poder: uma análise crítica da tendência de proliferação de conselhos e comitês locais enquanto instrumentos de gestão ambiental no Brasil*. Brasília: Ipea. (Texto para Discussão, n. 1572).
- Hodge, Graeme; GREVE, Carsten. (2007). *Public-Private Partnerships: an international performance review*. *Public Administration Review*, v. 67, n. 3, p. 545-558, 2007
- Hofstede, G. (1991), *Cultures and Organisations – Software of the Mind*, Harper Collins, London.
- House, R.J., Hanges, P.J., Javidan, M., Dorfman, P.W. and Gupta, V. (2004), *Culture, Leadership, and Organisations: The GLOBE Study of 62 Societies*, Sage, Palo Alto, CA.
- LYRA, R. P. *A Ouvidoria pública e a questão da autonomia*. (2009). n: PINTO, E.; LYRA, R. P. (Orgs.). *Modalidades de ouvidoria pública no Brasil*. João Pessoa: Editora UFPB.
- Menezes, R. A. Marques, P. M. F. Bacelar, E. P. Filho, P. A. Mendes, F. M. P. Afonso, D. Q. Souza, V. V. Mntandon, P. P. Carmo, R. R. (2016). *Projeto Coleta OGU 2014. Relatório de Pesquisa*. IPEA. Disponível em ..
- Monteiro, J.M. Calabi, A. Coutinho, L. Vellutini, R. (2014). *Parcerias Público-Privadas no Brasil. Cadernos de Projetos da FGV. Ano 9. N. 23*. Disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/11647/PAR>
- CERIAS%20PUBLICO%20PRIVADAS%20NO%20BRASIL.pdf?sequence=1
- PINTO, C. J. (2002). *Espaços deliberativos e a questão da representação*. RBCS, v. 19, n. 54.
- PIRES, R. C.; VAZ, A. N. (2012). *Participação social como método de governo?* Rio de Janeiro: Ipea. (Texto para Discussão, n. 1707).
- Rockstuhl,T.,Hong,Y.Y.,Ng,K.Y.,Ang,S.and Chiu,C.Y.(2011),“The culturally intelligent brain: from detecting to bridging cultural differences”,*Neuro leadership Journal*,Vol.3,pp.22-36.
- Rothberg, H.N. and Erickson, G.S. (2004), *From Knowledge to Intelligence: Creating Competitive Advantage in the Next Economy*, Elsevier Butterworth-Heinemann, Woburn, MA.
- SANTOS, P.; GUGLIANO, A. (2014). *Efetividade das políticas participativas no governo brasileiro*. *Revista Sociologia e Política*, v. 23, n. 56.
- Schein, E. H. (2004). *Organizational culture and leadership* (3rd ed.)
- Sen, Amartya. (2000). *Development as freedom*. New York: Anchor Books. 2000.
- Silva, S. P. (2018). *DEMOCRACIA, POLÍTICAS PÚBLICAS E INSTITUIÇÕES DE DELIBERAÇÃO PARTICIPATIVA: VISÕES SOBRE A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA*. Texto para discussão. IPEA.
- Oliveira, O. B. Villardi, B. Q. (2014). *Práticas de aprendizagem coletiva de pesquisadores em empresa Pública brasileira de conhecimento intensivo*. *Revista Alcance*.

VAZ, A. N. (2011). Participação política, efeitos e resultados em políticas públicas: notas crítico-analíticas. Revista Opinião Pública, v. 17, n. 1.

YOUNG, I. Representação política, identidade e minorias. Revista Lua Nova, n. 67, 2006.

Wenger, E. (1998). Communities of practice: learning, meaning and identity. Cambridge, UK: Cambridge University.

Wenger, E. (2002). Cultivating communities of practice: a quick start-up guide for communities of practice. Recuperado de <http://wenger-trayner.com/project/community-of-practice-start-up-guide/>