

# **La Gestión del Conocimiento, sus aportes al proceso de Modernización del Estado.**

Norberto Vázquez.

Cita:

Norberto Vázquez (2019). *La Gestión del Conocimiento, sus aportes al proceso de Modernización del Estado. XIII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-023/468>

### **XIII Jornadas de Sociología**

#### **Las cuestiones de la sociología y la sociología en cuestión**

**26 al 30 de agosto de 2019**

**Título:** “La Gestión del Conocimiento como condición necesaria para enfrentar los nuevos desafíos que se le presentan a las políticas sociales en el actual escenario”

Norberto Vázquez

INAP

[Nvazquez04@yahoo.com.ar](mailto:Nvazquez04@yahoo.com.ar)

**Eje 5:** “Estado y políticas públicas”

**Mesa 85:** “Políticas sociales y sociedad: lecturas sociológicas”

#### **Resumen**

Las políticas sociales constituyen el subgrupo de las políticas públicas que se orientan al abordaje de “la cuestión social”, término éste cuyo significado y alcance sufre transformaciones propias de escenarios económicos, sociales y culturales complejos y continuamente cambiantes. En un contexto en el que suele hacerse referencia a la necesidad de modernizar al Estado para hacer frente a los nuevos desafíos que enfrenta la sociedad, se impone la reflexión continua acerca de qué cambios deben producirse, con qué finalidad, quiénes deben estar llamados a protagonizarlos y cómo deben ser implementados.

En el debate acerca de las transformaciones que deben implementarse en la administración pública en general y en las diversas instituciones que componen el universo de las que se orientan a la gestión de las políticas sociales, no suele ser contemplada la gestión del conocimiento organizacional como un factor de cambio, por lo que esta ponencia se propone llevar adelante una serie de reflexiones en torno a las oportunidades y dificultades que se presentan para su implementación. En este sentido, el artículo se organiza de la siguiente manera: en primer lugar, utilizaremos una serie de definiciones que refieren a las políticas públicas y a las políticas sociales como parte de una lógica vinculada a la acción en contextos complejos y cambiantes, posteriormente, nos referiremos al mundo de la producción de conocimiento y a su utilización

(englobado en el término “gestión del conocimiento organizacional”), para finalmente, reflexionar sobre los posibles factores de ruptura y posibilidades de vínculo entre estas dos instancias la del hacer y la del saber.

**Palabras clave:** Gestión del Conocimiento, Políticas Sociales, procesos de mejora continua.

### **Políticas Públicas y Políticas Sociales: algunas definiciones como punto de partida**

Al ubicar a las políticas sociales en su conjunto como un subgrupo de las políticas públicas, debemos definir a ambas para así poder establecer una serie de reflexiones en términos de sus alcances, posibilidades (potencialidades) y limitaciones para alcanzar los objetivos que se proponen.

Al respecto, tomando como punto de partida la definición que ofrece Tamayo Sáez, consideraremos que “Las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios” (1997:281), por su parte, existe un amplio abanico de definiciones de “políticas sociales” que suelen compartir algunos rasgos en términos de orientar una multiplicidad de acciones estatales a abordar *la cuestión social*, para los efectos de este trabajo, desde una perspectiva de derechos, consideraremos que “la política social se define como el conjunto de objetivos, regulaciones, sistemas y entidades por medio de las cuales el Estado se dirige a crear oportunidades y fortalecer instrumentos en términos de la equidad y la integración social. La política social, por tanto, debe expresar el contenido específico de los servicios, prestaciones y protecciones sociales; la financiación para garantizar el acceso de quienes carecen de recursos; el aseguramiento de individuos, familias y grupos contra determinados riesgos; y la protección a quienes se encuentran en situaciones de vulnerabilidad específicas (Rico de Alonso y Delgado, 2002, citado por Delgado Gutierrez, 2002:1).

Así, vamos encontrando algunos puntos en común que son de interés en este espacio: las políticas forman parte del mundo de la gestión, de la acción, en términos de Oszlak y O’Donnell “las políticas estatales permiten una visión del estado "en acción", desagregado y descongelado como estructura global y "puesto" en un proceso social en el que se entrecruza complejamente con otras fuerzas sociales” (1995: 104). Este “entrecruzamiento” con otras fuerzas sociales, nos permite resaltar que toda política se

desarrolla en un contexto, en un escenario determinado (generalmente por grados crecientes de complejidad), donde conviven y confrontan intereses y miradas muchas veces contrapuestos, algo similar ocurre al interior del estado, cuando, al considerar al campo de la gestión pública: “estas acciones y decisiones involucran a una multiplicidad de actores, sectores o niveles de gobierno. La política pública no es resultado de un proceso lineal, coherente y necesariamente deliberado de diseño o formulación, sino que es objeto de un proceso social y político que configura un campo en disputa”. (Fernández Arroyo y Schejtman: 2012: 16).

Otro aspecto compartido por toda política pública refiere al concepto de “problema”: toda intervención estatal se origina y legitima su existencia a partir de la identificación de un problema, considerado significativo en el grado de que merece ser abordado por el estado con una variedad de recursos destinados a solucionarlo o mitigar sus efectos. Si consideramos el tipo de relación existente entre políticas sociales y conocimiento, la fase correspondiente a la identificación y definición del problema, es central, puesto que, en el campo de la gestión, no suele “problematizarse” al “problema”: “Tradicionalmente no se le ha dado una gran importancia a este aspecto, tendiendo, tanto los analistas como los directivos públicos, a concentrar su atención en la búsqueda y valoración de las alternativas de solución, en lugar de concentrarse en el problema planteado... La preocupación por la elección de la mejor alternativa soslayaba la importancia de la definición de los problemas en la creencia de que éstos se podían definir objetivamente... La realidad nos muestra, por el contrario, que los problemas no existen, sino que son contruidos, definidos subjetiva e interesadamente por un observador. Actores distintos entenderán el problema planteado de manera diferente, reflejando en sus respectivas definiciones sus propios intereses y valores” (Tamayo Sáez, 1997: 285), la cita, si bien es extensa sintetiza adecuadamente las cuestiones que se quiere resaltar: toda política se sustenta en un problema que, si bien constituye su cimiento, no concita la atención que se merece y, como consecuencia de esto, no se tiene presente que toda intervención estatal debe ser vista como una hipótesis puesta a prueba en la intervención y en los resultados de la misma (cuestión ésta sobre la que volveremos más adelante).

Como toda instancia de intervención estatal se constituyen a partir de un proceso en el cual, a los efectos analíticos pueden reconocerse una serie de fases, a partir del denominado “ciclo de las políticas públicas”, que comienza con la ya mencionada “identificación y definición del problema” y continúa con “la formulación de

alternativas” de abordaje del problema, la “adopción de una alternativa”, “la implementación de la alternativa seleccionada” y la “evaluación de los resultados obtenidos” (Tamayo Sáez, 1997: 282). Como bien lo aclara el autor, si bien este ciclo es un modelo construido a los fines analíticos de fenómenos complejos y no lineales como lo son todas las políticas públicas, es de mucha utilidad para identificar instancias en las que toda intervención genera (o puede y debe generar), información que se transforme en conocimiento útil para la mejora de las políticas sociales.

Efectivamente, toda fase con la serie de actividades y actores que en ellas se encuentran involucrados, implican una construcción que no suele ser documentada en su proceso, en los debates que genera, en las decisiones a las que se llega y en los resultados que genera salvo, se podría decir en lo que refiere al monitoreo y evaluación de la política a través de sus informes, siempre y cuando exista y se constituya en evaluación y no se limite a una mera descripción de las acciones realizadas y de los bienes y/o servicios generados.

A modo de ejemplo, tal como ocurre con la definición del problema, desde la gestión no suele problematizarse la etapa de implementación de la política siendo que, desde el campo académico especializado distintos autores (Tamayo Sáez: 1997, Martínez Nogueira: 2006, Cortázar Velarde: 2006, Gaetani: 2006, Repetto: 2006), reflexionan desde diferentes miradas sobre los obstáculos, dificultades y posibilidades que se presentan en esta fase, nuevamente, en toda experiencia de implementación de políticas sociales (ya sea nacional, provincial o municipal; se trate de, plan, programa o proyecto, hay mucha información para sistematizar y mucho conocimiento útil, aprovechable, para construir).

Mayor es la importancia que se le ha dado desde la gestión a una instancia que, por su naturaleza y función, presenta grandes posibilidades de generar información útil para el aprendizaje y la toma de decisiones como es la de monitoreo y evaluación (ya que deben generar como producto informes donde se compare lo proyectado con lo realizado, incluyan sugerencias y propuestas), siempre y cuando no tenga una orientación meramente normativa y/o, como se señaló más arriba, no se limite a la descripción.

Ahora bien, si los gobiernos no son más que un conjunto de organizaciones que combinan recursos y los transforman en políticas, en programas públicos, en servicios, en productos, para atender los problemas de los ciudadanos; como toda organización, a partir de su accionar cotidiano, generan información de manera continua, por lo cual

podemos plantearnos una serie de interrogantes tales como: ¿qué se hace con esa información?, concretamente, ¿se la valora, sistematiza, socializa y utiliza de alguna manera?, ¿se la transforma en conocimiento institucional al servicio de la mejora de la gestión de las políticas sociales?

Para aproximarnos a algunas posibles respuestas, previamente es necesario establecer algunas distinciones y vínculos entre conceptos tales como “información”, “dato” y “conocimiento”.

### **El conocimiento un tema con distintas interpretaciones**

Tomando en cuenta lo desarrollado en el punto anterior, para avanzar sobre el tema que aquí nos ocupa es necesario esclarecer qué vamos a entender por conocimiento, para luego poder identificar dónde se encuentra el conocimiento en las organizaciones estatales responsables de gestionar las políticas sociales.

Muchas veces, al leer documentos oficiales de distintas gestiones o material bibliográfico sobre el tema, parece haber una equiparación entre conceptos relacionados, pero diferentes: información, datos y conocimiento.

Considerarlos sinónimos daría lugar a incurrir en errores al momento de trabajar sobre cada uno de ellos, particularmente cuando se busca al interior de la gestión pública, identificarlos, sistematizarlos, ordenarlos, compartirlos y utilizarlos como insumos para la toma de decisiones y la mejorar continua de los procesos.

Sobre el contenido, alcance y vínculo de cada uno de estos términos existen distintas posiciones que pueden consultarse en la extensa bibliografía especializada, aquí nos detendremos lo suficiente como para establecer definiciones básicas que nos permitan trabajar sobre la información, los datos y el conocimiento que se genera y circula en el ámbito de la Administración Pública.

Existiendo distintas posturas para diferenciar y vincular a estos tres términos centrales para el tema que nos ocupa, aquí tomaremos en cuenta dos de ellas y las caracterizaremos brevemente: la primera es más comúnmente tomada por los trabajos que se realizan en el campo de estudios de las organizaciones, la segunda, si bien refiere a la investigación en ciencias sociales, nos hará algunos aportes que es importante tener en cuenta al trabajar con información y con datos en el campo de la gestión.

La distinción y el vínculo existente entre datos, información y conocimiento que predomina en los estudios vinculados a la gestión organizacional puede resumirse de la siguiente manera:

“Los datos son la mínima unidad semántica, y se corresponden con elementos primarios de información que por sí solos son irrelevantes como apoyo a la toma de decisiones. La información se puede definir como un conjunto de datos procesados y que tienen un significado (relevancia, propósito y contexto), y que por lo tanto son de utilidad para quién debe tomar decisiones, al disminuir su incertidumbre. El conocimiento es una mezcla de experiencia, valores, información y know-how que sirve como marco para la incorporación de nuevas experiencias e información, y es útil para la acción. Se origina y aplica en la mente de los conocedores...Davenport y Prusak definen al conocimiento como una mezcla fluida de la experiencia acumulada, los valores, la información contextualizada y la intuición del experto que crea un marco de referencia para la evaluación, y la incorporación de nuevos aprendizajes y de información. Dentro de las organizaciones, el conocimiento se encuentra inmerso en los repositorios, pero también en los procesos organizacionales de rutina, en sus prácticas y en sus normas” (Prado et al, 2013: 2).

Por su parte, si nos ubicamos en el campo de la investigación en ciencias sociales, podemos hacer referencia a qué son los datos y qué características poseen considerando que existen dos tipos diferentes: los datos cuantitativos y los datos cualitativos, ya que pueden remitir a magnitudes o a cualidades de un objeto de estudio.

Desde aquí, como punto de partida es necesario tener en cuenta que los datos, no son algo dado, por el contrario, son una construcción/producción del investigador que incluyen aspectos teóricos, metodológicos y empíricos: *“Otra peculiaridad de los datos científicos es que, pese a la etimología de la palabra “dato”, no son nada dado, sino que hay que producirlos, y muchas veces, laboriosamente”* (Bunge: 1979, citado por Baranger: 1992).

Aquí hay una diferencia clave entre ambas concepciones con respecto a qué son los datos. Si consideramos que los datos son “la mínima unidad semántica, y se corresponden con elementos primarios de información que por sí solos son irrelevantes como apoyo a la toma de decisiones”, da la impresión que los datos son algo “dado” por la realidad, su existencia, su formato, su contenido y su utilización están exentos de problematización alguna, asimismo, da la impresión de que estos “unidades mínimas, elementos primarios” no fueron creados con un fin específico, se presentan en forma aislada, sin conexiones u orden a partir de un criterio. Muchas veces, en ciertos ámbitos, parece primar esta postura.

Por el contrario, al ser los datos una construcción (que remiten a una realidad específica), es necesario saber cómo construirlos o cómo fueron construidos si es que se va a trabajar con datos llamados de “fuentes secundarias”, para estimar su confiabilidad y validez, así como también para reconocer su grado de adecuación a nuestras necesidades (tenemos que saber qué nos aportan y para qué, cuáles son las posibilidades que nos brindan y las limitaciones que poseen). En el campo de la gestión pública esto que señalamos es muy importante ya que, desde hace tiempo se menciona cada vez más la importancia de los datos, de las políticas de datos abiertos, etc., como bien sabemos, gracias al avance tecnológico el acceso a bases de datos se ha facilitado enormemente, lo mismo que a la información de distinto tipo, el tema es saber de dónde proceden, cuándo y con qué finalidad fueron elaborados. Saber estas cosas, nos permitirá saber para qué y en qué medida nos sirven e interpretarlos correctamente.

Siguiendo entonces con la distinción entre datos, información y conocimiento desde las ciencias sociales, como señala Gil Flores (1994), todo dato tiene entre sus componentes *un contenido informativo*, por lo tanto, un conjunto de datos, presentados de manera ordenada contienen información. Es decir, desde el punto de vista científico, todo dato posee información sobre un aspecto de la realidad bajo estudio, pero no necesariamente toda información constituye un dato.

Para esclarecer esta última afirmación, consideremos a modo de ejemplo la siguiente situación: los formularios que elabora un organismo público, como puede ser una encuesta de satisfacción respecto al bien que genera o servicio que se presta, antes de ser completado el formulario de encuesta ya, en sí mismo posee información porque al ser diseñado desde el organismo se plasmó en el documento qué aspectos de la atención al público son relevantes evaluar, cómo y en qué orden hacerlo (qué es importante de las percepciones y opiniones de los ciudadanos que tienen que conectarse con el organismo).

Cuando ese formulario de encuesta es completado por el “público”, pasa a tener más información aún, pero proveniente de los ciudadanos que respondieron a la consulta, plasmando sus opiniones y experiencias.

Cuando las respuestas de una cantidad importante de esos formularios de encuesta son procesadas, ordenadas, presentadas con algún formato (tablas, cuadros, gráficos, etc.), se constituyen en datos. Esos datos, evidentemente, poseen información, pero de otro orden y formato.



Cuando “alguien” analiza esos datos y utiliza la información que hay en ellos, lo hace a partir de sus conocimientos, experiencias, saberes y valoraciones sobre la temática a la que hacen referencia (desde un saber situado organizacionalmente) y, a su vez, pasa a incorporar nuevos conocimientos (de quienes analizan la información, de quienes la utilizan para realizar propuestas de mejoras y, en general de la organización misma). Respecto a esto último, es muy ilustrativa la siguiente reflexión: “El conocimiento, como Jano, tiene dos caras. Una mira hacia el pasado en busca de referencias válidas sobre problemas ya resueltos, la otra lo hace hacia el futuro, porque para evolucionar debe permanentemente ser sometido a reto, brindando respuestas a situaciones no previstas” (Lara, 2001: 40).

Desde este punto de vista, podemos decir que la relación entre datos, información y conocimiento es una relación dialéctica.

También creemos importante reforzar la idea de que los datos son una construcción (no son algo dado y que, en el campo de la administración pública además de aspectos teóricos, metodológicos y empíricos, incluyen, una dimensión política que debe ser tenida en cuenta), que esa construcción se da en el seno de una organización (que como tal tiene sus objetivos y funciones) y que no alcanza con contar con datos, sino que es necesario saber de dónde provienen, cuándo y para qué se elaboraron, con qué procedimiento, cómo interpretarlos y qué hacer con ellos.

Estas distinciones que ilustran como operan un nivel meso o micro la información, los datos y el conocimiento, refuerzan las diferencias que buscamos resaltar a nivel macro, concretamente, en una sociedad caracterizada por el valor que toma el conocimiento: “La sociedad de la información hace referencia a la creciente capacidad tecnológica para almacenar más información y hacerla circular cada vez más rápidamente y con mayor capacidad de difusión. La sociedad del conocimiento se refiere a la apropiación crítica y selectiva de la información protagonizada por ciudadanos que saben cómo aprovechar la información. Sobre la base de estas sociedades se cimientan las instituciones públicas” (Pardo et al; 2013:3).

En directa relación con lo mencionado, debe recordarse que las organizaciones, a partir de su accionar cotidiano, producen información y datos de manera continua, pero no todas utilizan a estos insumos para generar algún tipo de provecho a pesar de que, como hemos mencionado, el tema de la Gestión del Conocimiento Organizacional es una cuestión de importancia creciente.

Como bien afirma Lara “el conocimiento solo resulta útil cuando puede ser aplicado. *Si el conocimiento organizacional no se transforma en acción, no es conocimiento*” (2001: 39).

Podemos preguntarnos entonces, cómo se trabaja esta cuestión desde el ámbito de las organizaciones privadas y desde el ámbito de los organismos públicos.

### **El conocimiento y su gestión en las organizaciones**

En el sector privado de la economía hace años que se considera al conocimiento como un activo clave, por eso se lo estudia y se generan propuestas de distinto tipo para gestionarlo y aprovecharlo. Es importante tener en cuenta cómo y para qué se lo hace, no para extrapolar acríticamente procesos y expectativas de resultados, sino para reflexionar respecto a qué se puede y debe hacer sobre este tema desde el Estado, haciendo foco en sus trabajadores y en las mejoras que puede generar en el desarrollo de sus políticas sociales.

No es necesario ni posible hacer referencia en este espacio a la enorme producción sobre el tema en el ámbito de las empresas del sector privado, sí en cambio detallar brevemente algunos trabajos que permitan identificar hacia dónde se orienta la mirada.

En este sentido, podemos mencionar a Andreu y Sieber (1999) que estudiaron la gestión del conocimiento del aprendizaje en empresas, vinculándola con el desarrollo de ventajas competitivas sostenibles, como resultado, construyeron tres tipologías de conocimiento (explícito e implícito, individual y colectivo, y externo e interno), lo que les permitió pensar en formas específicas de gestión del conocimiento y del aprendizaje para distintas organizaciones.

Por su parte, Pavez Salazar (2000) estudió el rol del conocimiento en las organizaciones del sector privado, las formas en que se gestiona este recurso para aprovechar las oportunidades de desarrollo que ofrece el medioambiente en que están insertas, a la vez que desataca la importancia de las tecnologías de información como herramienta de apoyo necesaria para la implementación exitosa de la gestión del conocimiento organizacional.

Tejada Zabaleta (2003) analizó tres modelos de gestión actualmente significativos en el ámbito de las organizaciones: la gestión del talento humano, la gestión del conocimiento y la gestión por competencias, con el propósito de señalar la estrecha interrelación

existente entre ellos por lo cual considera que deben ser estudiados como una unidad, a la vez que alerta sobre las dificultades de su implementación en las organizaciones.

Briceño Moreno y Bernal Torres (2010) a partir de un estudio de casos sobre cuatro organizaciones colombianas líderes en penetración de mercado, identificaron un alto grado de coincidencia en la concepción y en el enfoque que estas organizaciones tienen sobre la gestión del conocimiento, pero a su vez identificaron una importante diferencia en cuanto a la importancia que cada organización da a cada una de las variables constitutivas de la gestión del conocimiento.

Mientras que el Premio Nobel de economía 2018 Paul Romer, señala el valor del conocimiento compartido y refiere a la acumulación de conocimiento como factor generador de crecimiento económico en el largo plazo; cuando las personas cuentan con conocimientos para combinar recursos de una manera novedosa, generan valor (haciendo referencia concretamente, al concepto de “innovación”).

Siguiendo a Nonaka y Takeuchi (1999), la idea que subyace en estos estudios es que “las empresas deben generar continuamente conocimiento y distribuirlo eficientemente a través de toda la organización de manera que nuevos productos, servicios y métodos puedan ser desarrollados rápidamente. La gestión del conocimiento solo puede tener éxito cuando los empleados dedican una porción de su tiempo a la continuación de su formación, es decir, a la adquisición de conocimiento, y a la transferencia del conocimiento. Para que esto funcione todas las actividades operativas y las tareas de gestión deben estar enfocadas en el logro de la mejor manera de utilizar el conocimiento de los empleados” (Piera Gómez, 2010: 2).

En el campo de la Administración Pública existen también trabajos relacionados con el conocimiento organizacional, realizados con diferentes perspectivas y objetivos.

Lara llevó a cabo un importante trabajo sobre los (necesarios) aportes que puede realizar la Gestión del Conocimiento al Estado Argentino para la construcción de un modelo para la acción política “que posibilite la recuperación de la fortaleza del Estado como generador de nuevas significaciones políticas, sociales, económicas y culturales y recreador del ambiente mediante su privilegiado rol protagónico de gestor de las políticas públicas en la Era de la Información” (2001: 7). Desde la perspectiva que aquí adoptamos, se trata de un trabajo muy valioso por su orientación hacia el fortalecimiento del Estado, contemplando a sus trabajadores como parte central, donde el autor pone en juego sus conocimientos y trayectoria en su doble rol de trabajador del Estado y académico.

Otra producción importante en este sentido complementaria a la del mencionado Lara, es la de Impollino, desde una posición similar (trabajador del Estado y docente universitario), haciendo foco en las perspectivas y posibilidades de los trabajadores mayores de la Administración Pública Nacional, analizó aspectos relacionados con sus conocimientos y saberes adquiridos en el transcurso de la trayectoria laboral, analizando y reflexionando en torno a las condiciones bajo las cuales se llevan a cabo los procesos de transmisiones de conocimientos, más concretamente, analiza “instancias de aprovechamiento relacionadas con la transmisión de conocimientos y aquellos procesos que favorecen o entorpecen el logro de este objetivo” (2015: 1). A partir de una indagación realizada por medio de entrevistas semiestructuradas a informantes clave y de encuestas realizadas a miembros de la APN, llegó a varias conclusiones de interés, en particular aquí queremos resaltar la “presencia de procesos de transferencias de conocimientos básicamente no formalizados, los cuales ameritarían la necesidad de propiciar instancias complementarias de capacitación” (2015: 11).

Siempre dentro del ámbito de la Gestión Pública, pero con otra orientación e interés, podemos destacar la existencia de otros trabajos.

Riquelme, Cravero y Saavedra (2008), vincularon al enfoque de “la Nueva Gestión Pública” destinada a aumentar la productividad y la calidad de los servicios con técnicas inicialmente surgidas del sector privado, específicamente, la Gestión del Conocimiento y el Aprendizaje Organizacional. Desde esta mirada, elaboraron un modelo de Gestión del Conocimiento y Aprendizaje Organizacional adaptado para la Administración Pública Chilena; considerando que la Gestión del Conocimiento al ser adaptada al sector público, es útil en ámbitos como la toma de decisiones, los estímulos para aumentar la participación ciudadana en las políticas públicas, la formación de capacidades locales para aumentar la competitividad local, y el desarrollo de una fuerza de trabajo centrada en el conocimiento-acción.

Por su parte, Contreras y Huamani (2013) analizaron los aportes de la Gestión del Conocimiento como herramienta potenciadora de la interacción entre el sector público y el privado en términos de condición necesaria para el crecimiento sostenido de la economía y la sociedad peruana. Considerando la existencia de una nueva era basada en el conocimiento, surgida a partir de la implantación y generalización de nuevas tecnologías de la información y de la comunicación en las organizaciones, afirman que la principal ventaja competitiva de las organizaciones se da a partir del potenciamiento de su capital intelectual. En este escenario, donde los viejos sistemas de producción se

tornan obsoletos, se hace necesario un estrecho vínculo entre el sector público y el privado, para lo cual diagnostican como necesaria la modernización de la Administración Pública de su país a partir de la adopción de sistemas y métodos de gestión de la información y del conocimiento.

A su vez, Pardo et al (2013) realizaron un análisis de la Gestión del Conocimiento en diferentes ámbitos de la Administración Pública, para luego desarrollar una herramienta de software que promueve la Gestión del Conocimiento que fue implementada en el Honorable Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires (HTC), su trabajo se orientó a promover la utilización de la Gestión del Conocimiento como un instrumento provechoso para visualizar, compartir y utilizar de diversas maneras los recursos no tangibles existentes, orientándolo al progreso y modernización de las Organizaciones Públicas.

Este recorrido, si bien incompleto, nos permite una aproximación sobre el tratamiento que se le da, por una parte, a la Gestión del Conocimiento en las empresas del sector privado (en general, se considera al conocimiento un activo intangible clave para la supervivencia y el funcionamiento de las organizaciones y a su adecuada gestión como una ventaja competitiva decisiva en contextos complejos y cambiantes).

Por otra parte, en el campo de las administraciones públicas, constatamos que hay trabajos que consideran a la Gestión del Conocimiento como factor decisivo (necesario) para el fortalecimiento del Estado y la valorización de sus trabajadores y otros trabajos que se orientan más a ver a este activo como una herramienta de las organizaciones y a su gestión como factor potenciador de la modernización del Estado en términos del logro de mayor eficiencia y eficacia en su accionar, así como también en incremento de la satisfacción en el servicio a los ciudadanos. Más allá de esto, cuando los cambios de gestión discontinúan a los programas que se venían implementando sin antes analizarlos en profundidad, cuando no existen espacios y recursos destinados a documentar los procesos seguidos para la toma de decisiones, las dificultades y los logros en cada etapa del ciclo de vida de cada programa o cuando se propicia el retiro voluntario de los trabajadores mayores sin valorar sus conocimientos y experiencias, da la impresión de que no existe aún una política institucionalizada de gestión del conocimiento.

A partir de estos desarrollos, podemos pasar a buscar respuesta otros interrogantes que nos hemos planteado: ¿qué tipos de conocimiento podemos distinguir en las organizaciones estatales encargadas de desarrollar las políticas sociales? y ¿dónde se encuentra el conocimiento en las organizaciones?

Podemos hablar de dos tipos de conocimiento: explícito y tácito (Nonaka y Takeuchi: 1999).

El primero es fácil de identificar ya que en las organizaciones podemos encontrarlo en sus bases de datos, documentos de distintos tipos, manuales, informes de evaluación, programas de cursos de capacitación, protocolos, formularios y todo tipo de información que se encuentre registrada. Si bien fue creada por personas, se la reconoce como perteneciente a la organización, es de fácil almacenamiento (aunque es importante aclarar que, los cambios de gestión, muchas veces desestiman lo existente si analizarlos y valorarlo y lo reemplazan por “lo nuevo”) y acceso (suele ser compartida para su uso), tiene un cierto grado de formalización pero, “lo que gana en facilidad de transmisión lo pierde en riqueza de contenido” (Lara; 2001: 42).

El conocimiento tácito refiere más bien a saberes y destrezas adquiridos por los trabajadores a lo largo del tiempo en su desempeño laboral cotidiano y en su interacción con otros miembros de la organización, tiene que ver con ese saber hacer, saber desenvolverse, así como también a partir de la experiencia, poner en juego habilidades adquiridas para poder resolver problemas que se “corren” de lo habitual, por estar fuertemente ligado a la práctica cotidiana, su desarrollo y acumulación suele ser adquirido de manera inconsciente y es difícil de sistematizar. A su vez, podemos reconocer en este conocimiento dos dimensiones: a) técnica que refiere a habilidades y destrezas informales que se suelen reconocer como un “know-how” y b) cognitiva que remite a las creencias, percepciones, valores y modelos mentales que se encuentran arraigados en cada trabajador (Lara: 2001).

Por lo que vemos, el conocimiento en las organizaciones es de distintos tipos, se encuentra en distintos lugares (en repositorios, en procesos, en las prácticas, en las normas, en sus integrantes, etc.), formando parte de algo que podemos llamar “cultura organizacional”.

Este recorrido, breve pero necesario, nos permite referirnos con cierto fundamento al tema central de esta ponencia y que no parece tener aún la atención que merece dada su importancia: “el lugar del conocimiento en el desarrollo de las políticas sociales en contextos complejos”.

### **Políticas sociales y conocimiento a modo de reflexión final**

El lugar que se le asigna al conocimiento en las intervenciones sociales del Estado ya ha sido señalado aquí como insuficiente, más aún cuando existe consenso respecto a la

necesidad de implementar formas innovadoras a nivel institucional para abordar a viejos y nuevos problemas que hacen a la cuestión social. Actualmente, se promueve de manera creciente en las organizaciones el tema de la innovación, en el sentido de combinar recursos de una manera novedosa para generar nuevo valor, en este sentido, Romer afirma que *“Al nivel más básico, la economía crece (...) cuando las personas cuentan con el conocimiento para combinar los recursos de una nueva manera, haciéndolos más valiosos. (...) No producimos realmente nada. Todo ya está aquí, lo que hacemos es combinar cosas.”* (citado por Spósito y Corso Figueroa: 2018).

En el recorrido conceptual que hicimos al inicio de este documento, partimos de considerar que las políticas sociales son llevadas adelante, básicamente, por organizaciones y que toda organización genera información de manera continua a partir de su accionar. Para identificar “momentos significativos” de ese accionar, recurrimos a un modelo analítico: “el ciclo de las políticas públicas”, donde pudimos apreciar que cada una de las fases que lo componen son una construcción, aunque desde la gestión no se las reconozca como tales y aquí encontramos un obstáculo de base para generar conocimiento: si los problemas son dados por la realidad, si las soluciones no contemplan alternativas, si la implementación de esa solución siempre va a enfrentar dificultades y si la evaluación compromete, incomoda y, políticamente no beneficia sacar a superficie lo que no resultó o no se logró hacer.

Otro obstáculo, muy posiblemente derivado del anterior, tiene que ver con la separación o “divorcio” que suele darse entre “el mundo del hacer” (la política o, si se quiere, la gestión) y el “mundo del conocimiento”, Cohen (2006) lo refleja al reflexionar en términos de dos estilos o dos actitudes diferentes.

Por todo esto, es imprescindible diseñar e implementar una política de gestión del conocimiento adecuada para incluir a este recurso clave para abordar a los distintos problemas que actualmente constituyen a la cuestión social.

### **Bibliografía:**

- Andreu, R., Sieber, S. (1999): “La gestión integral del conocimiento y del aprendizaje”. Economía industrial, ISSN 0422-2784, N° 326, 1999, págs. 63-72.

- Baranger, D. (1992) *Construcción y análisis de datos. Introducción al uso de técnicas cuantitativas en la investigación social*. Misiones: Editorial Universitaria.
- Briceño Moreno, M. y Bernal Torres, C. (2010): “Estudios de caso sobre la gestión del conocimiento en cuatro organizaciones colombianas líderes en penetración de mercado”. *Estudios Gerenciales*. Universidad ICESI Colombia. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/212/21218551009.pdf>
- Cohen, N. (2006): “Pensando la metodología de la investigación social desde las políticas sociales”. *Revista Observatorio Social*, número 15 “Políticas Sociales y Metodologías”, septiembre 2006. Disponible en: [https://www.observatoriosocial.com.ar/images/pdf\\_revistas/revi\\_15.pdf](https://www.observatoriosocial.com.ar/images/pdf_revistas/revi_15.pdf)
- Contreras, F. y Huamani, P. (2013): “La gestión del conocimiento y las políticas públicas”. Disponible en: <http://eprints.rclis.org/22933/1/LA%20GESTI%C3%93N%20DEL%20CONOCIMIENTO%20Y%20LAS%20POL%C3%8DTICAS%20P%C3%9ABLICAS.pdf>
- Cortázar Velarde, J. (2006): “Una Mirada Estratégica y Gerencial de la Implementación de los Programas Sociales”. DOCUMENTOS DE TRABAJO DEL INDES. Departamento de Integración y Programas Regionales Instituto Interamericano para el Desarrollo Social. Disponible en: <file:///C:/Users/nvazquez/Downloads/Una-Mirada-Estrat%C3%A9gica-y-Gerencial-de-la-Implementaci%C3%B3n-de-los-Programas-Sociales.pdf>
- Delgado Gutierrez, A. (2002): “Las políticas sociales en la perspectiva de los derechos y la justicia”. Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL Reunión de Expertos: “El impacto de la reforma de pensiones en Colombia sobre la equidad de género” Bogotá, 31 de octubre y 1o de noviembre de 2002. Disponible en: <https://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/1/11151/delgado.pdf>
- Fernández Arroyo, N., Schejtman, L. (2012): “Planificación de políticas, programas y proyectos sociales”. CIPECC – UNICEF. Disponible en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1419.pdf>
- Gil Flores (1994) Gil Flores, J. (1994): *Análisis de Datos Cualitativos. Aplicaciones a la Investigación Educativa*, Barcelona, Edit. PPU.



- Impollino, V. (2015): “Perspectivas y posibilidades de los trabajadores mayores en la Administración Pública Nacional”. Disponible en: [http://conie.chaco.gov.ar/ediciones\\_anteriores/2015/publicaciones\\_electronicas/trabajos/3.16.pdf](http://conie.chaco.gov.ar/ediciones_anteriores/2015/publicaciones_electronicas/trabajos/3.16.pdf)
- Lara, J. (2001): “El Estado argentino y la gestión de su conocimiento. Un modelo para la acción política”. Fundación UNION y Universidad Nacional de Tres de Febrero. Buenos Aires: COLORPRINT.
- Martínez Nogueira, R. (2006): “Desafíos estratégicos en la implementación de programas sociales. Provisión, participación y coordinación”. Disponible en: <https://es.scribd.com/document/225117700/Martinez-Nogueira-Desafios-Estrategicos-en-La-Implementacion-de-Programas-Sociales>
- Moro, J. (1997): “La definición del problema en la elaboración de las políticas públicas: los “menores” en la agenda de gobierno”. V Congreso de Antropología Social. La Plata, Argentina. Disponible en: <http://www.equiponaya.com.ar/congresos/contenido/laplata/LP4/48.htm>
- Nirenberg, O.; Brawerman, J.; Ruiz, V. (2003) *Programación y evaluación de Proyectos Sociales. Aportes para la racionalidad y la transparencia*. Buenos Aires: Paidós.
- Nirenberg, O., Brawerman, J. y Ruiz, V. (2007). *Evaluar para la transformación. Innovaciones en la evaluación de programas y proyectos sociales*. Buenos Aires: Paidós.
- Nonaka, I., Takeuchi, H. (1999): “La organización creadora de conocimiento”. México, Oxford University Press.
- Oszlak, O., O'Donnell, G. (1995): “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”. Revista Redes, vol. 2, núm. 4, 1995, pp. 99-128. Universidad Nacional de Quilmes.
- Pavez Salazar, M. (2000): Modelo de implantación de Gestión del Conocimiento y Tecnologías de Información para la Generación de Ventajas Competitivas. Disponible en: <http://cdim.esap.edu.co/bancomedios/Documentos%20PDF/modelo%20de%20implantaci%C3%B3n%20de%20gc%20y%20ti%20para%20la%20generaci%C3%B3n%20de%20ventajas%20competitivas.pdf>

- Piera Gómez, F. (2010): “La ubicación del conocimiento en las organizaciones”. Disponible en:

[www.directivoscede.com/sites/default/.../conocimiento/.../05cuaderno0000004011.pdf](http://www.directivoscede.com/sites/default/.../conocimiento/.../05cuaderno0000004011.pdf)

- Pardo, S., Coronel, J., Bertone, R., Thomas, P. (2013): “Gestión del Conocimiento: un enfoque aplicado a la Gestión Pública”. Disponible en: <http://www.lidi.info.unlp.edu.ar/wp/wp-content/uploads/2013/09/CACIC2013PardoCoronelBertoneThomas.pdf>
- Riquelme, A., Cravero, A., Saavedra, R. (2008): “Gestión del Conocimiento y Aprendizaje Organizacional: Modelo Adaptado para la Administración Pública Chilena”. Disponible en: [https://www.researchgate.net/publication/221419372\\_Gestion\\_del\\_Conocimiento\\_y\\_Aprendizaje\\_Organizacional\\_Modelo\\_Adaptado\\_para\\_la\\_Administracion\\_Publica\\_Chilena](https://www.researchgate.net/publication/221419372_Gestion_del_Conocimiento_y_Aprendizaje_Organizacional_Modelo_Adaptado_para_la_Administracion_Publica_Chilena)
- Spósito, A., Corso Figueroa, L. (2018): ¿Qué podemos aprender del Premio Nobel de economía 2018 sobre el valor del conocimiento abierto? Disponible en: [https://blogs.iadb.org/abierto-al-publico/2018/10/26/que-podemos-aprender-del-premio-nobel-de-economia-2018-sobre-el-valor-del-conocimiento-abierto/?utm\\_source=newsletter38-10-2018&utm\\_medium=email-KLD&utm\\_campaign=blog&utm\\_term=code-nobel&utm\\_content=10312018](https://blogs.iadb.org/abierto-al-publico/2018/10/26/que-podemos-aprender-del-premio-nobel-de-economia-2018-sobre-el-valor-del-conocimiento-abierto/?utm_source=newsletter38-10-2018&utm_medium=email-KLD&utm_campaign=blog&utm_term=code-nobel&utm_content=10312018)
- SIEMPRO (1999) *Gestión Integral de Programas Sociales Orientada a Resultados. Manual Metodológico para la Planificación y Evaluación de Programas Sociales*. Buenos Aires, Ed. Fondo de Cultura Económica.
- Tamayo Sáez, M. (1997) “El análisis de las políticas públicas”, en Bañón, R. y Carrillo, E. (comps.) *La nueva administración pública*. Madrid: Alianza Universidad.
- Tejada Zabaleta, A. (2003): Los modelos actuales de gestión en las organizaciones. gestión del talento, gestión del conocimiento y gestión por competencias *Psicología desde el Caribe*, núm. 12, julio-diciembre, 2003, pp. 115-133 Universidad del Norte Barranquilla, Colombia. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=21301208>