



La relevancia de un enfoque de redes para la Administración Pública en el escenario público contemporáneo

The relevance of a network approach for Public Administration in the contemporary public scenario

José Luis Ramos Alderete *

Fecha de recibido: 23 de marzo

Fecha de aprobado: 23 de abril

Resumen

El artículo tiene como propósito visualizar aspectos de un enfoque de redes que favorecen el desempeño de la Administración Pública toda vez que puede permitirle una mejor adaptación a la nueva dinámica de interacción entre gobierno y sociedad basada en el uso generalizado de las TIC, así como flexibilizar sus procesos de gestión y el funcionamiento de sus estructuras orgánicas fuertemente influidas por modelos jerárquico-burocráticos. Se expone cómo el desarrollo tecnológico, el cambio social y político han transformado el contexto en el que actúa la Administración Pública modificando las formas de relación entre gobierno y sociedad evidenciando las limitaciones de los procesos de respuesta gubernamentales a las demandas de la sociedad. En este escenario es necesario recurrir a enfoques como el de redes para plantear esquemas alternativos de gestión y organización.

Palabras clave: *Enfoque de redes, cambio tecnológico, tecnologías de la información y comunicación (TIC), redes sociales digitales, Sociedad Red.*

Abstract

The purpose of the article is to visualize aspects of a network approach that favor the performance of the Public Administration since it can allow it to better adaptation to the new dynamics of interaction between government and society based on the generalized use of ICT, as well as to make its management processes more flexible and the functioning of its organizational structures strongly influenced by hierarchical-bureaucratic models. The paper explains how technological development, social and political change have transformed the context in which the public administration operates, modifying the forms of relationship between government and society and highlighting

* Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública, Maestro en Gobierno y Asuntos Públicos y Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la UNAM, Profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Ha laborado en el Instituto Nacional Electoral dentro del cuerpo de la función directiva del Servicio Profesional Electoral.

the limitations of the government's response processes to society's demands. In this scenario, it's necessary to resort to approaches such as networks to propose alternative management and organizational schemes.

Keywords: *Network approach, technological change, information and communication technologies (ICT), social media, Network Society.*

1. Introducción

En este ensayo se hace una reflexión sobre los modelos de organización y gestión que han prevalecido en la Administración Pública frente a la evolución de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) que ha transformado las formas de organización e interacción en las sociedades contemporáneas. El objetivo es dar cuenta de las limitaciones de los tradicionales modelos de organización y gestión para insertarse de forma adecuada en las nuevas dinámicas de interacción en el escenario público contemporáneo. Se plantea identificar elementos conceptuales que contribuyan a construir un enfoque de redes como un referente que permita visualizar formas de organización y gestión más flexibles y horizontales, así como nuevos procesos de comunicación e interacción entre gobierno y sociedad.

Para delinear los elementos históricos y conceptuales en que se basa la reflexión de este ensayo, se hizo una investigación bibliográfica y hemerográfica a fin de establecer algunos antecedentes, recuperar conceptos, formas de organización y gestión relacionados con el paradigma de las redes.

Iniciaremos señalando como antecedentes que desde finales del siglo XIX y de forma particular en el primer tercio del siglo XX diferentes autores y corrientes de ideas contribuyeron a delinear la teoría de la organización que tuvo una notable influencia en las formas de organización y gestión que adoptó la Administración Pública en el mundo.

La primera de estas corrientes de ideas que se debe referir es la que desarrolló los denominados principios de la administración (Guerrero, 2009) bajo la idea de identificar preceptos esenciales para dar un adecuado orden y dirección a las organizaciones a fin de que les permitirán alcanzar sus fines con eficacia y eficiencia. Posteriormente, se desarrollaron las ideas de la llamada administración científica que se basó en estudiar los procedimientos empíricos de trabajo, producción, organización y dirección que se utilizaban en factorías para detectar los aspectos y procesos que los harían más eficientes y eficaces, a fin de establecer procedimientos probados, perfeccionados y sistematizados de corte ya no sólo empíricos sino con una orientación que se denominó “científica” (Harmon y Mayer, 1999; March y Simon, 1981; Albers, 1968).

En el ámbito académico Weber (2002) desarrolló su muy conocido modelo burocrático basado en sus ideas sobre la dominación legal y la administración burocrática, el cual se apega a normas, establece jerarquías en las que las relaciones son impersonales, hay una división y especialización en el trabajo, así como establecimiento de rutinas y procedimientos estandarizados. Desde el ámbito de la administración profesional se puede incluir también a Chester Barnard (Sánchez, 2007) quien advirtió la importancia que tienen las relaciones al interior de las organizaciones y la influencia mutua entre el trabajador y su medio ambiente en las que la cooperación debe jugar un papel relevante.

Los planteamientos de estas corrientes de ideas se fueron adoptando en la Administración Pública en la que por su propia naturaleza tomaron características específicas. De esta forma, la Administración Pública adquirió una fisonomía particular basada en la división y especialización del trabajo que la llevó a establecer áreas con funciones y tareas específicas con personal apto para llevarlas a cabo y una estructuración por jerarquías o niveles de responsabilidad.

2. Límites y distorsiones de los modelos jerárquico-burocráticos

Las formas de organización y gestión referidas han permitido una determinada operatividad de la Administración Pública, desarrollar sus funciones y alcanzar diferentes niveles de eficacia y eficiencia. No obstante, también han generado vicios y distorsiones que han dificultado su mejor desarrollo.

La división y especialización del trabajo se realizó a través de la creación de áreas administrativas específicas que ha generado el fenómeno de la departamentalización, el cual a menudo tiende a hacer que las diferentes áreas de una misma entidad administrativa se desvinculen. La departamentalización tiene como efecto no deseado que las áreas administrativas tiendan a trabajar de acuerdo con sus propios puntos de vista, prioridades e incluso a crear intereses específicos. En esta lógica se crea una tendencia a cooperar y colaborar poco con otras áreas para el cumplimiento de objetivos institucionales de mayor alcance.

A su vez, la dirección basada en una estructura jerárquica de puestos con líneas de mando verticales, con frecuencia tiende a generar lentitud en el flujo de indicaciones y de información debido a que esta estructura es piramidal y en los puestos más altos tienden a concentrarse responsabilidades y tareas que en momentos determinados es difícil atender de forma ágil. De esta forma, toda la estructura debe esperar a que los puestos superiores desahoguen los asuntos de su competencia para dar continuidad a sus trabajos. Este esquema de dirección

genera una situación en la que los puestos superiores tienden a no delegar funciones o responsabilidades porque les implica ceder el poder administrativo que les es inherente. Por lo que, por el contrario, a menudo se observa la tendencia a concentrar mayores funciones o responsabilidades para obtener mayor poder administrativo.

En cuanto al establecimiento de normas y procedimientos en las unidades administrativas, se ha observado que lleva un tiempo consolidarlas y posteriormente tienden a crear rutinas que generan fuertes inercias que terminan por dificultar mucho su adaptación a los constantes cambios que ocurren en el entorno administrativo. La rutinización de los procedimientos administrativos y también de las formas de trabajo generan áreas de comodidad para los funcionarios y empleados e incluso intereses para mantener determinados puestos y administrar recursos específicos que llevan a crear mecanismos para conservarlos sin muchos cambios.

Asimismo, se debe tener en cuenta que los procedimientos administrativos deben apegarse a un cuerpo de normas que rigen la actuación de la Administración Pública y que es el rasgo más distintivo de la dominación legal de acuerdo con el modelo burocrático de Weber (2002). De tal forma que muchas veces la realización de ajustes a los procedimientos administrativos debe esperar a que primero se hagan modificaciones en el marco legal normativo. Estos factores tienden a hacer rígidos los procesos de gestión en la Administración Pública y a que su proceso de adaptación a los cambios de su entorno sea lento.

Los principales rasgos que ha adquirido la Administración Pública a lo largo de los años se basan en concebirla como un ente, si bien al servicio de la sociedad, separado de ésta. En este sentido, la Administración Pública debía buscar los mejores modelos de organización y de gestión para atender los asuntos públicos con la mayor eficacia y eficiencia posibles.

De esta forma, como entidad administrativa debía mejorar sus procesos de gestión y fortalecer sus estructuras orgánicas; como una organización pública debía buscar ser eficiente en alcanzar sus fines institucionales empleando de la mejor forma posible los medios que disponía. Pero siempre viéndose a sí misma como una entidad desde la que se debían atender los asuntos públicos, proveer servicios, gestionar trámites, promover el desarrollo económico, etcétera. Sus formas de organización y de gestión se definían desde dentro, su mejoramiento se derivaba de procesos que tenían lugar dentro de sus propias estructuras.

Los principales rasgos que ha adquirido la Administración Pública se definieron en una etapa histórica de ascenso del Estado de Bienestar que concebía como una de sus principales funciones la de proteger al individuo en particular y a la sociedad en general frente a los agentes e intereses del mercado. De esta forma, debía procurar el desarrollo de las personas proveyén-

doles educación, seguridad social, trabajo, etcétera, así como el mejoramiento de la economía fomentando las actividades productivas que detonaran el desarrollo de la agricultura, la industria y los servicios. Es decir, el Estado y el gobierno (y la Administración Pública como su brazo ejecutor) se concebían como entidades que se colocaban por encima de la sociedad como estructuras organizacionales, aunque claro está su finalidad y legitimidad era la de atender las necesidades y demandas de la población.

La relación que se establecía era vertical en tanto que el gobierno y la Administración Pública procesaban las necesidades de los ciudadanos y emitían respuestas en forma de políticas, programas, servicios, apoyos hacia los ciudadanos quienes eran vistos como meros receptores. El gobierno y la Administración Pública eran los sujetos activos y la sociedad el objeto sobre el que recaían sus acciones.

Sin embargo, desde la etapa en la que se desarrollaron las principales corrientes de ideas que conformaron la teoría de la organización (que podemos ubicar en el primer tercio del siglo) a la actualidad, ha habido una notable evolución en la sociedad, las estructuras políticas, la economía y en las TIC que ha venido generando un creciente desfase entre las formas de organización y gestión prevalecientes en la Administración Pública y el entorno en que se desenvuelve, como se dará cuenta en los siguientes apartados.

3. Las estructuras político-administrativas frente a la evolución de la sociedad, la economía y el cambio tecnológico

Después de la segunda guerra mundial inició uno de los procesos de cambio tecnológico que más repercusiones ha tenido en las sociedades contemporáneas, que es el relativo al desarrollo de las TIC.

En 1947 apareció el transistor cuya tecnología fue mejorando y para 1957 se logró crear el circuito integrado que tenía mucho mayores alcances. La inversión, la investigación y las constantes innovaciones que se fueron incorporando a esta tecnología hicieron posible la invención del microprocesador en 1971.

El microprocesador se comenzó a incorporar a aparatos electrónicos sencillos como la calculadora, pero pronto sus constantes mejoras permitieron integrarlos al funcionamiento de aparatos cada vez más diversos y complejos como los semáforos, los radios y las televisiones. Asimismo, el microprocesador dio paso a la aparición y desarrollo de una industria basada en el procesamiento de información, que inició creando aparatos para hacer cálculos matemáti-

cos y ordenar grandes volúmenes de información, que eran costosos, de grandes dimensiones y que fueron paulatinamente disminuyendo sus precios y su tamaño.

Hacia mediados de los años setenta del siglo pasado se comenzaron a desarrollar aparatos que realizaban funciones como las que desempeñaban los grandes equipos *mainframes* pero bajo la idea de que pudieran utilizarse en un ambiente de oficina, ampliando sus funciones, haciendo más fácil su operación y a precios mucho más accesibles. Para este tipo de equipos se comenzaron a diseñar programas o *software* que permitieron utilizarlos y darles provechosas aplicaciones.

Ante la necesidad de compartir los recursos y la información de los equipos de computación, desde finales de los años sesenta del siglo pasado se comenzó a acelerar el desarrollo de tecnologías para intercomunicarlos. Se logró enlazar computadoras de diferentes fabricantes, lo que permitió posteriormente instalar redes tipo LAN (*local área network*) para conectar computadoras ubicadas en un mismo sitio. El siguiente avance fue lograr instalar redes tipo WAN (*wide área network*) que comunicaban equipos de cómputo situados en lugares distantes.

En los años setenta del siglo XX la principal red que existía era la Red Digital de Servicios Integrados (RDSI) situada en los Estados Unidos, la cual fue superada ampliamente para finales de los años ochenta por la *National Science Foundation's Network* (NSFNET) auspiciada por el gobierno de dicho país. Esta red logró enlazar trece regiones de los Estados Unidos, a la cual se le fueron integrando redes de otros países, para 1990 cualquier computadora se podía conectar a esta red lo que dio origen al Internet que conocemos actualmente.

Asimismo, las constantes innovaciones en la rama de la informática y de las telecomunicaciones permitieron desarrollar tecnologías para la instalación de redes inalámbricas. En materia de comunicaciones, se logró generalizar el uso de la telefonía celular, a la cual se le integró la tecnología de transmisión de texto y datos y, posteriormente, conectarla a la red de Internet y tener acceso a los diversos servicios que ofrece.

En cuanto al *hardware*, la computadora personal fue incrementado notablemente sus capacidades y reduciendo sus costos. Asimismo, se desarrollaron equipos portátiles como la *notebook*, la *lap top*, y más recientemente la *tablet* que tienen las funciones de una computadora personal y que pueden conectarse a Internet y hacer uso de sus diferentes servicios.

Los avances tecnológicos desde el surgimiento del transistor hasta la expansión de los aparatos portátiles como la *lap top*, la *tablet* y el *Smartphone* conectados a la red mundial de Internet constituyen una revolución en las TIC que han tenido amplias repercusiones en las sociedades contemporáneas.

Desde los años sesenta del siglo XX el sector de servicios fue cobrando cada vez más relevancia, su participación dentro de las economías se incrementó, las personas dedicadas a los sectores del comercio, la educación, el gobierno, los transportes, el turismo, entre otros, se incrementó. En los siguientes años se observó un continuo crecimiento de la aportación a las economías del sector de los servicios ganando terreno de forma evidente a las actividades primarias e industriales.

Daniel Bell (1976) identificó muy bien el proceso de tránsito de una economía industrial a otra de servicios, desarrollando su muy conocido concepto de la sociedad post-industrial en la que la principal fuente de generación de riqueza pasa de la producción de mercancías a la provisión de servicios. Las economías dejan de demandar trabajadores para actividades manuales requiriendo empleados con mayores niveles de preparación.

En el tránsito de la etapa del desarrollo industrial a las economías basadas en los servicios Castells (2011) identifica tres procesos que interactuaron entre sí y que dieron paso a la sociedad globalizada, fuertemente conectada que conocemos hoy en día a la que él denomina la Sociedad Red. Estos procesos fueron la crisis y reestructuración del industrialismo y sus dos modos de producción asociados, capitalismo y estatismo; los movimientos sociales y culturales de orientación liberadora de finales de los sesenta y comienzos de los setenta, y la revolución en las TIC.

Aunque estos tres procesos se originaron de forma independiente con el tiempo interactuaron profundamente en su desarrollo. Los movimientos sociales y culturales que se han referido generaron un ambiente de transformación de los valores tradicionales que fue en el que se desarrollaron las personas involucradas en la creación de *hardware* y el *software* que permitieron que se extendiera su uso. La computadora personal se desarrolló en contraposición a los enormes equipos *mainframe* que sólo podían adquirir las grandes compañías y en sentido opuesto a la trayectoria del modelo empresarial. El desarrollo del *software* y de los protocolos de conexión a las redes informáticas se inició en grupos afines a compartir ideas, trabajo y productos. Se desafió el concepto de los derechos de propiedad afirmando el derecho a la difusión gratuita de determinados programas computacionales.

Los ideales y nuevos valores opuestos a la tradición de procedimientos verticales y burocráticos y afines a la libertad de expresión, de autonomía personal y a la diversidad cultural, han influido de alguna manera en la creación de las nuevas tecnologías y dispositivos informáticos desde los años setenta, los cuales buscan dar libertad de movimiento, autonomía, facilitar y extender su uso.

A su vez, cuando las empresas buscaron hacer más eficientes sus procesos y aumentar su productividad para salir de la crisis de los setenta, se encontraron con diferentes opciones que había generado la referida revolución en las TIC, que rápidamente adaptaron a sus necesidades. La incorporación de las TIC a los procesos productivos y su comunicación e interacción a través de redes informáticas y de la propia Internet dio paso a la economía global y en red. En suma, la interacción de los tres referidos procesos dio origen a una nueva forma de organización: la Sociedad Red (Castells, 2011).

En la sociedad post-industrial o en la Sociedad Red, según la perspectiva que se desee adoptar, la información y el conocimiento son los factores clave para el desarrollo económico y en general de las sociedades contemporáneas. La información es la base para generar conocimiento el cual es la fuente para generar riqueza, cultura y educación que son los detonadores del desarrollo y el cambio social y por ende político.

Las TIC han propiciado que se amplíe de forma importante la infraestructura de telecomunicaciones y acceso al servicio de Internet que comienza a ser considerado inclusive como un derecho. El desarrollo de la industria de la informática ha permitido disminuir los precios de sus dispositivos móviles como la *Tablet* y el *Smartphone* lo cual ha propiciado que se expanda de forma importante su uso en los diferentes sectores de las sociedades contemporáneas. Este hecho es sin lugar a dudas una de las principales formas en que se hace evidente la visualización de la Sociedad Red, en la que el tiempo y las distancias tienden a relativizarse y se reconfiguran las formas tradicionales de comunicación e interacción entre las personas para realizar tanto sus actividades productivas como de convivencia o socialización.

En las sociedades contemporáneas las relaciones entre los individuos, las empresas y las organizaciones tanto públicas como privadas están experimentando una notable transformación. Las posibilidades que les ofrecen las TIC en combinación con el Internet están moldeando nuevos procesos de comunicación e interacción.

Las TIC están generando nuevas dinámicas de comunicación e interacción que se caracterizan por la inmediatez de la información, la ampliación de contactos, el acortamiento de las distancias, la extensión de horarios y la ampliación de interacciones en entornos virtuales que compiten con la interacción en los espacios físicos de la vida real.

Las nuevas formas de comunicación e interacción que se extienden cada vez y cobran mayor relevancia en las organizaciones de la sociedad civil, en las empresas y organizaciones del sector privado y en la vida cotidiana de las personas no pueden dejar de repercutir en el sector público gubernamental y, por ende, en la Administración Pública. La nueva dinámica de

comunicación e interacción de las sociedades contemporáneas han comenzado a hacer más evidente las limitaciones y distorsiones de los modelos jerárquico burocráticos que han prevalecido en la Administración Pública.

Con la evolución del Internet hacia la *web 2.0* a fines del pasado siglo las personas, las organizaciones de la sociedad civil, las empresas y organizaciones del sector privado cada vez más han tratado de comunicarse e interactuar con las instituciones gubernamentales mediante TIC bidireccionales que superan el esquema de emisor-receptor pasando a formas de relación de ida y vuelta, que establecen una comunicación directa y una interacción prácticamente horizontal. Sin embargo, las instituciones gubernamentales siguen más en la lógica de actuación de los modelos jerárquico-burocráticos que establecen sus formas de organización y gestión buscando desarrollar procesos eficaces y eficientes, pero desde sus propias estructuras.

La Administración Pública se sigue concibiendo como un ente generador de respuestas, soluciones, políticas, proveedora de servicios o apoyos destinados a otra entidad compuesta de personas, organizaciones, empresas que son vistas como la población objetivo, los beneficiarios o los receptores de las políticas. Es decir, prevalece la idea de concebir al gobierno y la Administración Pública como una entidad separada de la sociedad.

En términos generales, en la Administración Pública apenas se está comenzando a visualizar referentes teórico-conceptuales para considerar otras formas de relación con la sociedad; sus tradicionales estructuras y procesos están diseñados para establecer relaciones verticales y burocratizadas con los ciudadanos. Por lo que no está preparada para mirar hacia afuera de sus estructuras administrativas y tratar de insertarse en la nueva dinámica de comunicación e interacción que se está configurando en las sociedades contemporáneas.

La nueva dinámica de comunicación entre las personas, las organizaciones de la sociedad civil, las empresas y organizaciones del sector privado han generado formas muy específicas de comunicación e interacción que de manera natural han tratado de llevar a las instituciones gubernamentales, las cuales no atinan a insertarse adecuadamente en estos nuevos procesos y utilizan las TIC (específicamente la *web 2.0* y las RSD) más como medios de comunicación unidireccionales limitando mucho los procesos comunicación directa, bidireccional y la interacción horizontal.

Este escenario está abriendo una brecha entre las tradicionales formas de organización y gestión de la Administración Pública y la nueva dinámica de comunicación e interacción que se está configurando en las sociedades contemporáneas, como se da cuenta con mayor detalle en el siguiente apartado.

4. El impacto del cambio tecnológico, social y político en las formas de relación entre gobierno y sociedad

El desarrollo de las TIC ha creado una súper carretera de comunicación global a través de la red informática de Internet a la que amplios sectores de la población han podido acceder de forma cotidiana a través de diferentes dispositivos informáticos, lo cual ha permitido la interconexión de personas, organizaciones públicas y privadas como nunca en la historia de la humanidad.

Este complejo y creciente entramado ha generado una nueva dinámica de comunicación e interacción que se caracteriza por el flujo instantáneo de la información, el acceso a enormes volúmenes de datos, conocimientos, comentarios, noticias, materiales audiovisuales y un largo etcétera, así como la configuración de entornos digitales y la formación de comunidades en su interior. Los usuarios de Internet, de la *web 2.0* y de las RSD han desarrollado procedimientos específicos para emitir o publicar información, hacer que llegue a amplios grupos de personas y organizaciones, así como establecer comunicación, diálogo y retroalimentación para sus fines específicos.

De esta manera, se han venido creando formas y códigos de comunicación e interacción en los diferentes servicios de Internet como los que se observan en los portales de Internet, las videoconferencias, los blogs y en particular en las RSD.

En el ámbito de lo público esta nueva dinámica de comunicación e interacción ha ejercido una evidente influencia. En los diferentes servicios de Internet están presentes los asuntos públicos, políticos, económicos, las problemáticas que aquejan a las sociedades contemporáneas, así como las diversas perspectivas religiosas, filosóficas y políticas desde las que se miran.

En la actualidad existe ya una aceptación respecto a la importancia que han tenido las RSD como medio para difundir y potenciar la protesta social como en el caso de la llamada primavera árabe que se puede ubicar entre 2010 y 2013, el movimiento 15M en España de 2011 o el que se desarrolló en torno al *hashtag* #YoSoy132 en la campaña presidencial de 2012 en México. Las RSD han influido en campañas electorales de gran envergadura como la de 2017 en los Estados Unidos de América que llevó a Donald Trump a la presidencia.

De esta forma, en las sociedades contemporáneas ha surgido una nueva manera de expresar y canalizar la protesta social a través de medios digitales y en particular mediante las RSD, al que algunos autores como Tascón y Quintana han denominado ciberactivismo (citados en Toret, 2013). Por su parte, Toret (2013) que es uno de los académicos que más se ha dedicado

a estudiar este fenómeno ha desarrollado el concepto de la tecnopolítica en el que observa un proceso de simbiosis y retroalimentación entre la protesta social *on line* y *off line*.

En el ciberespacio se ha configurado un nuevo espacio público digital en el que de forma cotidiana confluyen los usuarios de los múltiples de servicios de Internet generando un enorme caudal de información en torno a los asuntos públicos, los gobiernos, las políticas públicas, los diversos problemas sociales y del desarrollo económico. Lo que ocurre en este nuevo espacio público digital ejerce cada vez una mayor influencia en el espacio público tradicional, en la formación de la opinión pública, incide en la toma de decisiones de importantes sectores de la sociedad, así como en la definición de la agenda pública y en la formulación de políticas públicas constituyéndose como una forma más de ejercer presión dentro del sistema político de cada país.

De esta forma, la nueva dinámica de comunicación e interacción basada en la interconexión en la sociedad que hace posible el Internet y las TIC terminan influyendo en la forma de concebir y hacer política. Se han venido configurando nuevas formas, espacios y mecanismos de participación ciudadana, de comunicación y relación entre las instituciones estatales y la sociedad. Los ciudadanos han encontrado en las TIC y particularmente en las RSD nuevos espacios de expresión convirtiéndose en una caja de resonancia de lo que ocurre en el tradicional espacio público. Estos medios tecnológicos se han comenzado a convertir en instrumentos para exponer puntos de vista, visiones sobre los problemas públicos, canalizar demandas, hacer críticas, exigir el cumplimiento de derechos y la satisfacción de demandas específicas.

La enorme actividad que tiene lugar en los entornos digitales ha terminado ejerciendo una creciente presión hacia los Estados, los actores políticos, los grupos de presión y de interés, los gobiernos y sus administraciones públicas para que actúen con mayor transparencia, compromiso y responsabilidad social, para que sean más abiertos y empáticos con la sociedad. Es decir, ha aumentado la exigencia en el desempeño de las instituciones públicas y gubernamentales, estableciendo inclusive nuevos parámetros de actuación.

De esta forma, se puede observar que las tradicionales estructuras estatales y gubernamentales, sus formas de operar y sus procedimientos para hacer política se han visto influidos por la nueva dinámica de comunicación e interacción de las sociedades contemporáneas. Este proceso que va iniciando continuará su propio desarrollo desafiando y obligando a modificar las estructuras políticas establecidas y sus formas de funcionamiento.

La nueva dinámica de comunicación e interacción de la sociedad continuará influyendo en la forma en que se debe tomar en cuenta a los ciudadanos en los asuntos públicos, en el grado de incidencia que logren en la formación de la agenda pública y en la definición de las políticas

públicas. Asimismo, seguirán incidiendo en la manera de concebir e instrumentar la transparencia y la rendición de cuentas, ayudará a encontrar nuevas formas de participación ciudadana, lo cual paulatinamente irá influyendo en las formas en que se lleva a la práctica la democracia liberal.

En el ámbito de la Administración Pública, la nueva dinámica de comunicación e interacción de las sociedades contemporáneas también ha traído importantes repercusiones. Como ya se ha señalado, se ha basado en modelos de organización y gestión jerárquico-burocráticos que por su propia naturaleza miran sus procesos desde sus propias estructuras administrativas. Pero en un escenario en el que la sociedad está demandando nuevas formas de relación muestra serias limitaciones para insertarse en una dinámica de comunicación e interacción directa, horizontal e instantánea como la que se está presentando en la actualidad. Por ello, se advierte la aparición y ensanchamiento de una brecha entre la Administración Pública tradicional y el entorno en el que se desenvuelve.

Las corrientes de ideas que han ejercido una gran influencia en la Administración Pública como lo son las que sustentaron los principios de la administración, la administración científica, el modelo burocrático weberiano y los planteamientos de Barnard, estaban esencialmente orientadas a lograr niveles óptimos de eficacia y eficiencia en los procesos de producción, administración de los recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos, así como en las formas de organización de los trabajadores o empleados y directivos. Aunque las corrientes de ideas que aparecieron posteriormente hicieron diferentes propuestas y planteamientos desde nuevas perspectivas, entre las que se puede destacar la nueva gestión pública, el fin último de alcanzar niveles óptimos de eficacia y eficiencia en las organizaciones siguió prevaleciendo.

Asimismo, las tradicionales formas de organización y gestión que se adoptaron en la Administración Pública no tardaron en evidenciar distorsiones de los planteamientos originales con efectos no deseados que ya se han referido, que afectaron negativamente sus niveles de eficiencia y eficacia. Pero todavía de mayor relevancia fue el hecho de que el entorno social, político y económico en que se actuaba la Administración Pública experimentó evidentes transformaciones a lo largo del siglo XX y de lo que llevamos del presente siglo. La complejización de la sociedad que ha incrementado y diversificado de forma importante sus demandas, la limitación de recursos con que cuentan los gobiernos para atenderlas, las dificultades de la Administración Pública para procesarlas de forma ágil y dar respuestas satisfactorias le han representado un constante desgaste frente a la sociedad.

Los problemas que enfrenta la Administración Pública para lograr niveles satisfactorios de eficiencia y eficacia en sus procesos internos y satisfacer demandas, le ha generado una continua pérdida de credibilidad acompañada de críticas y reclamos ciudadanos. La falta de una

respuesta y mejoramiento visible para los ciudadanos ha provocado una constante y ascendente pérdida de confianza en las instituciones públicas, lo cual como es natural ha repercutido en la erosión de la legitimidad de los gobiernos.

Desde el último tercio del siglo XX se hicieron muy evidentes las limitaciones de los planteamientos sustentados en la etapa del Estado de Bienestar respecto a que el Estado y el gobierno eran los actores y responsables centrales de captar, procesar y dar respuesta a los problemas y demandas de la sociedad. Por ello, debían ser revisados ya que el escenario político-social y económico había cambiado.

A partir de los años setenta surgió una tendencia en el mundo para desplazar del ámbito estatal y gubernamental hacia el sector privado diferentes responsabilidades y actividades de la economía, que descargaron a los Estados y sus gobiernos de considerables funciones y trabajos pero que al paso de los años no resolvieron con la eficacia esperada los problemas y en consecuencia no se pudieron satisfacer del todo las crecientes demandas de la sociedad. Como es natural, esta situación no sólo no detuvo el proceso de desgaste de la credibilidad, confianza y legitimidad de los gobiernos, sino que incluso sufrió un mayor deterioro.

En los años noventa del siglo XX y ante la acentuación de los problemas de pobreza, desigual acceso a los beneficios del desarrollo económico y limitadas perspectivas de desarrollo personal y social, se hizo evidente volver a revisar el papel del Estado y el gobierno. La sociedad ya había tenido notables transformaciones, la población había crecido de forma importante, se había diversificado, tenía acceso a mayor información, su nivel de educación había mejorado lo que generaba mayores expectativas de mejoramiento en la calidad de vida de las personas.

Por su parte, los gobiernos tenían limitados recursos y problemas para mejorar sus niveles de eficacia y eficiencia. Ante esta situación, surgen los planteamientos respecto a que lo más viable era que el gobierno redefiniera su papel dejando de ser el actor preponderante y central en el escenario público. Lo más conveniente era que el gobierno pasara a fungir un papel de coordinador de esfuerzos para la atención de los problemas y demandas de la sociedad (Cerrillo, 2005). Por su parte, los ciudadanos pasarían a asumir un *rol* más activo, a crear mayores espacios de expresión y participación, a tomar mayores responsabilidades en la solución de los problemas que le aquejan.

Diferentes académicos desarrollaron y dieron mayor contenido a estos planteamientos para conformar la corriente de ideas de la gobernanza. Lo relevante para la Administración Pública es que esta línea de ideas le permitía comenzar a mirar hacia afuera de sus propias estructuras, a ver de diferente forma a los ciudadanos, ya no como meros receptores de sus acciones

o como clientes, sino a tratar de acercarse a ellos y a hacer esfuerzos para comenzar a detener los fuertes procesos de pérdida de credibilidad, confianza y legitimidad.

Sin embargo, desde la aparición de las ideas iniciales de la gobernanza hasta la fecha la Administración Pública no ha cambiado mucho su fisonomía, ha sido más fuerte la inercia de mantener las tradicionales formas de organización y gestión, no ha mostrado mucha capacidad de ver más allá de sus estructuras administrativas, de concebir y crear espacios y mecanismos de contacto con los ciudadanos que los integren a sus procesos de gestión. Por lo que el proceso de erosión de su credibilidad, confianza y legitimidad frente a la sociedad más bien ha seguido su curso.

De esta forma, se pueden observar dos grandes desafíos para la Administración Pública, por una parte, debe hacer frente a las distorsiones, vicios o efectos no deseados derivados de la aplicación de modelos tradicionales de organización y gestión que le permitan alcanzar niveles aceptables de eficacia y eficiencia en la realización de funciones y tareas. Por otra parte, debe hacerse cargo de generar un proceso de adaptación al cambiante entorno social, político y tecnológico en el que actúa, que le permita flexibilizar sus tradicionales formas de organización y gestión y evolucionar hacia otras más afines a los nuevos roles que debe adoptar frente a la sociedad. El adecuado procesamiento de estos desafíos es lo que le podrá permitir detener y eventualmente revertir el continuo proceso de pérdida de credibilidad, confianza y legitimidad.

5. El enfoque de redes en la Administración Pública

Después del declive del Estado de bienestar, las transformaciones de la sociedad, el cambio tecnológico, la evolución de la economía con sus desequilibrios y crisis recurrentes, así como la complejidad de los asuntos públicos, de los procesos de gobierno y de la multiplicidad de intereses surgidos en sociedades heterogéneas, se hizo evidente desde principios de los años noventa del siglo XX las limitaciones de los estados modernos para hacer frente a sus responsabilidades. De tal forma que se vieron en la necesidad de redefinir su papel dentro de las sociedades contemporáneas.

El Estado dejó de tener el monopolio sobre el conocimiento y los recursos institucionales y económicos para gobernar, por lo que debió evolucionar para concebirse más como una entidad coordinadora de los esfuerzos y recursos para procesar y dar respuesta a las crecientes demandas de las sociedades. El Estado seguiría jugando un papel importante en la definición de objetivos o políticas y en la creación de mecanismos para su implementación, pero con la cooperación y colaboración de los diferentes actores de la sociedad civil y el sector privado.

La nueva idea y aspiración es que asumieran un papel más activo, exponiendo sus puntos de vista en la definición de objetivos y políticas, aportando su experiencia, conocimientos, esfuerzos e inclusive recursos en la atención de los asuntos y problemas públicos. Especialmente la sociedad buscaría asumir un papel de sensor del Estado desarrollando actividades de vigilancia y rendición de cuentas.

De acuerdo con Aguilar (2010), el eje central del concepto teórico de la gobernanza es la pérdida relativa de autonomía, soberanía, centralidad y control del gobierno sobre la dinámica económica y social contemporánea, de la cual deriva su insuficiencia directiva y, en consecuencia, afirma que la dirección social eficaz y valiosa implica un pluricentrismo directivo, una dirigencia colectiva interdependiente y asociada. Lo relevante es que la gobernanza llevó a un primer plano la necesidad de la actuación conjunta entre gobierno y sociedad, lo que implica que las diferentes instancias, instituciones y actores gubernamentales entren en contacto, se relacionen e interactúen con los ciudadanos, las organizaciones de la sociedad civil, los actores políticos y grupos de presión, así como con los agentes de la economía, sus organizaciones, empresas y los emprendedores individuales.

En la gobernanza el proceso de dirección implica la interacción, ajustes y acuerdos entre el gobierno y los actores económicos y sociales por lo que adquieren una enorme importancia los procesos de cooperación, coordinación, complementación y solución de conflictos. De esta forma, la gobernanza pone en el centro la creación e implementación de iniciativas conjuntas entre gobierno y sociedad a través de asociaciones público-privadas, redes de políticas y formas asociativas de prestación de servicios públicos.

Como puede advertirse, en la gobernanza cobran una enorme importancia lo relacional, la capacidad para establecer vínculos y crear asociaciones entre agentes gubernamentales, de la sociedad y del sector privado. De esta manera, la gobernanza se basa en buena medida en lo relacional, que es la esencia del enfoque de redes. Por lo que se puede decir que la gobernanza implica en sí misma un enfoque de redes.

En este sentido Ramírez de la Cruz (2016) señala que la perspectiva de redes ha mostrado ser un instrumento metodológico de gran utilidad para entender lo que el concepto de gobernanza puede significar en la práctica.

La esencia del enfoque de redes es lo relacional que se concretiza mediante los vínculos o relaciones que se establecen entre diferentes actores cuya actividad genera interacciones. En la gobernanza las interacciones juegan un *rol* sustantivo como lo ha sustentado Kooiman uno de los principales iniciadores y desarrolladores de sus planteamientos. De acuerdo con

este autor (2005), la gobernanza implicó un cambio en el modelo tradicional de gobernar que se concebía como algo básicamente unidireccional para pasar a un modelo bidireccional, que considera aspectos, problemas y oportunidades tanto del sistema de gobierno como del sistema a gobernar. De esta forma, la gobernanza se basa en interacciones amplias y sistémicas entre aquellos que gobiernan y los que son gobernados. La frontera entre las responsabilidades públicas y privadas se convierte en un objeto de interacción.

El papel sustantivo de las relaciones y las interacciones en los planteamientos de la gobernanza han llevado a diferentes autores a vincularla con los conceptos y propiedades de las redes. Entre estos autores destaca Rhodes (2005), quien ve a la gobernanza como un término más amplio que el de gobierno, con servicios prestados por cualquier combinación entre gobierno y los sectores privados y voluntarios. Los enlaces intergubernamentales son una característica definitoria de la prestación de servicios, y se utiliza el término red para describir a los diversos actores interdependientes implicados en la prestación de los servicios. Estas redes están compuestas por organizaciones que necesitan intercambiar recursos (dinero, información, conocimientos) para conseguir sus objetivos, maximizar su influencia sobre los resultados y evitar convertirse en dependientes de otros jugadores.

De acuerdo con Rhodes (2005), la gobernanza tiene dentro de sus principales características las siguientes: a) interdependencia entre organizaciones, b) interacciones continuas entre los miembros de la red, causadas por la necesidad de intercambiar recursos y negociar objetivos compartidos, c) interacciones tipo juego arraigadas en la confianza y reguladas por las normas del juego, negociadas y acordadas por los participantes de la red, y e) un grado significativo de autonomía, las redes no son responsables del Estado, se autoorganizan. A pesar de que el Estado no ocupa una posición privilegiada y soberana, puede dirigir a las redes indirectamente y limitadamente.

Pasando al campo específico de la Administración Pública, Ramírez de la Cruz (2016) argumenta que los estudios que centran su atención en las redes como relaciones han mostrado que es un enfoque útil para medir conceptos relevantes para la gestión pública. También señala que la perspectiva de redes como estructuras ha permitido la operatividad a un nivel diferente de estudios, como gobernanza en redes, siempre que la unidad de análisis sea la relación entre individuos u organizaciones *vis á vis*. Asimismo, argumenta que observar a las redes como instrumentos permite contrastar con otros instrumentos de gestión como la planeación estratégica, la toma de decisiones colegiadas, liderazgo o motivación. Esta perspectiva permite estudiar de manera más pragmática las redes, ya que busca entender los procesos colaborativos como mecanismos alternativos para mejorar el desempeño de las organizaciones públicas.

Es también importante mencionar que el enfoque de redes ha estado presente en la Administración Pública desde lo que se ha denominado redes interorganizacionales, que retoma algunos de los planteamientos básicos de la gobernanza e impulsan un trabajo más colaborativo al interior de las estructuras administrativas y entre dependencias gubernamentales.

Las redes interorganizaciones se integran al establecerse relaciones horizontales entre unidades administrativas, dependencias o entidades del sector público que pueden abarcar a los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. Se integran para definir y alcanzar objetivos de mutuo beneficio, establecen relaciones formales o informales de cooperación en las que no hay jerarquías o subordinación (Sulbrandt, Lira e Ibarra, 2001).

De acuerdo con Christine Oliver, las redes interorganizacionales son las transacciones, los flujos y vínculos relativamente duraderos que se establecen entre organizaciones (citada en Fountaine, 2013).

Uno de los aspectos centrales de las redes interorganizacionales son las relaciones intergubernamentales que se refieren a las relaciones del gobierno central con los gobiernos regionales y locales o bien entre el gobierno federal y los gobiernos estatales y municipales, involucrando el trabajo de unidades del sector público con unidades del sector privado o de organizaciones sin fines de lucro. Las redes en el sector público envuelven un conjunto seleccionado, persistente y estructurado de organizaciones autónomas involucradas en crear productos o servicios públicos (Sulbrandt, Lira e Ibarra, 2001).

Por su parte, Wright (1997) señala que las características de las redes intergubernamentales son: 1) el número y la variedad de las unidades gubernamentales; 2) el número y variedad de funcionarios públicos que intervienen; 3) la intensidad y regularidad de los contactos entre los funcionarios; 4) la importancia de las acciones y las actitudes de los funcionarios, y 5) la preocupación por cuestiones de política financiera.

De acuerdo con Uvalle (2009), las características más conspicuas que permiten identificar las relaciones intergubernamentales son: 1) autonomía, 2) aprendizaje, 3) coordinación, 4) deliberación y 5) evaluación.

Los conceptos de gobernanza y redes interorganizacionales tienen una estrecha relación ya que, como lo señala Ramírez de la Cruz (2016), cuando se funciona a través de jerarquías se está hablando del gobierno; pero cuando se usan redes interorganizacionales auto-organizadas se trata de gobernanza.

Otro de los modelos basados en el enfoque de redes que ha tenido relevancia en la Administración Pública son las denominadas redes de acción pública. Los académicos que han desarrollado este concepto parten de visualizar en la sociedad actual la asociación de diferentes actores para afrontar problemas colectivos mediante la cooperación, los cuales terminan conformando entidades complejas que se identifican como “redes de políticas públicas” y más ampliamente como “Redes o estructuras de gobernanza”. Se caracterizan por una composición de actores heterogéneos que en combinaciones variables incluyen agencias gubernamentales, organizaciones sociales, movimientos colectivos, comunidades epistémicas, asociaciones de intereses, empresarios, expertos, ciudadanos individuales y coaliciones inestables de partidos y organismos de la sociedad civil (Luna y Velasco, 2009).

Las redes de acción pública se crean para atender problemas o áreas de política que dada su complejidad y/o conflictividad no pueden ser atendidos por los canales institucionalizados tradicionales y, por lo tanto, su propósito fundamental es contribuir al orden social mediante la toma de decisiones o acuerdos de carácter colectivo. Estas organizaciones suelen ser promovidas, dotadas de personal, financiadas o supervisadas por las propias autoridades legales y legítimamente reconocidas y cuentan por lo general con la participación de expertos o especialistas en la materia. Las redes de acción pública son consideradas sistemas asociativos complejos que tienen una composición mixta de organizaciones e individuos o bien son organizaciones de organizaciones. Los participantes se encuentran insertos en diferentes ámbitos institucionales: el mercado, las instituciones políticas o la sociedad civil; persiguen propósitos diferentes como la ganancia, el poder o causas diversas, y sus respectivos recursos son con frecuencia inconmensurables, como puede ser el caso de los recursos financieros, de poder o de movilización (Luna y Velasco, 2009).

Por su parte, Vázquez (2013) identifica tres características mínimas de las redes de acción pública: a) interdependencia entre múltiples actores provenientes de diversos sectores, porque no todos controlan los recursos necesarios para una acción y fin deseado; b) estructuras interactivas y configuradas por vínculos relativamente estables entre actores dado el intercambio de recursos y acuerdo de intereses y; c) el gobierno como un actor más, no el único ni el de mayor dominio necesariamente, en el proceso de decisión y ejecución de decisiones públicas, al tener que acceder a recursos que no controla.

Como puede advertirse, el enfoque de redes ha permeado hacia la Administración Pública a través de los planteamientos de la gobernanza, las redes interorganizacionales, las relaciones intergubernamentales y las redes de acción pública, los cuales han ejercido influencia, aunque limitada en el sector público como referentes conceptuales de organización, actuación y gestión.

6. Conclusiones

Las corrientes de pensamiento como los principios de la administración, la denominada administración científica, el modelo burocrático weberiano y las ideas planteadas por Chester Barnard que aparecieron desde finales del siglo XIX y el primer tercio del siglo XX ejercieron una notable influencia en los modelos de organización y gestión que ha adoptado la Administración Pública desde ese entonces hasta la actualidad.

Sin embargo, el desarrollo económico, la evolución de la sociedad y el cambio político en combinación con las transformaciones que han traído consigo los constantes y notables avances en las TIC respecto a la forma de comunicación, relación e interacción al interior de las sociedades, han venido construyendo un nuevo escenario público al exterior de las organizaciones públicas con nuevas dinámicas de interacción.

En este nuevo escenario público confluyen diversos actores sociales, políticos, gubernamentales, agentes económicos, empresas de todo tipo, grandes corporaciones y, desde luego, los ciudadanos considerados individualmente. Por su parte, los asuntos y problemas públicos que enfrentan las sociedades contemporáneas son cada vez más complejos ya que están atravesados por múltiples factores y su atención y solución implican tomar en cuenta los diferentes intereses que giran a su alrededor.

Las sociedades contemporáneas generan crecientes demandas de todo tipo, exigen mayor participación e incidencia en las formas de atender y generar soluciones a los problemas y necesidades que enfrentan de forma cotidiana. Los ciudadanos de forma individual o mediante organizaciones, claramente desde la segunda mitad de los años noventa del siglo XX, se han venido adaptando al uso de las TIC generando nuevas formas de comunicación e interacción dando lugar a una nueva dinámica de interacción en el escenario público.

De esta forma, se han venido generando nuevas formas basadas en el uso generalizado de las TIC y de los múltiples servicios derivados de Internet para llamar la atención sobre asuntos o problemas públicos, para discutir sobre sus causas, reclamar su solución y criticar a las autoridades sobre su capacidad para dar respuestas satisfactorias. Los diferentes actores políticos, sociales, del sector privado y los ciudadanos cada vez más se adaptan a la nueva dinámica de comunicación e interacción que se genera en los diferentes servicios de Internet, los aprovecha para expresar su sentir, canalizar sus demandas y exigir su solución.

Por su parte, a los gobiernos y sus administraciones públicas les ha costado trabajo insertarse en la nueva dinámica de comunicación e interacción de las sociedades contemporáneas fuer-

temente conectadas mediante las TIC. Los modelos de organización y gestión tradicionales que se han seguido en la Administración Pública surgieron en una etapa de la historia en que no existía la dinámica de interacción que hoy domina el escenario público. Estaban orientados a optimizar procesos de gestión y hacer eficientes las estructuras y los mecanismos de dirección al interior de las organizaciones.

En un escenario en el que los gobiernos y sus administraciones públicas requieren mejorar su comunicación con la sociedad, establecer una relación más directa y horizontal, propiciar la participación ciudadana, crear espacios de colaboración para aprovechar las capacidades y recursos de la sociedad en la solución de los problemas públicos, resulta indispensable flexibilizar los tradicionales modelos de organización y gestión a fin de que contribuyan a crear espacios y mecanismos de acercamiento, comunicación e interacción con la sociedad.

De igual manera, es necesario recurrir a nuevos modelos de organización y gestión más afines a la nueva dinámica de interacción del escenario público contemporáneo. En este sentido cobra especial relevancia visualizar al enfoque de redes, identificarlo conceptualmente como aquel que se centra en lo relacional, el cual permitiría concebir esquemas de organización y gestión menos jerárquicos, más orientados a generar estructuras organizacionales horizontales, con altos niveles de comunicación e interacción, flujos ágiles de información, que generen mecanismos de coordinación, cooperación y colaboración al interior y entre las organizaciones.

Este tipo de modelos de organización y gestión son los que pueden contribuir a que los gobiernos y sus administraciones públicas puedan insertarse con mayor facilidad y de mejor forma en la nueva dinámica de comunicación e interacción de las sociedades contemporáneas. De tal forma, que es necesario visualizar al enfoque de redes como un instrumento conceptual para mejorar los procesos interactivos entre gobierno y sociedad.

7. Referencias

- Alberts, Henry H. (1968), *Principios de organización y administración*, México: Limuna-Wiley.
- Aguilar Villanueva, Luis F. (2010), *Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar*, México: Fundación Friedrich Naumann para la Libertad.
- Bell, Daniel (1976), *El advenimiento de la sociedad post-industrial*, España: Alianza Universidad.
- Castells, Manuel (2011), *La sociedad red: una visión global*, España: Alianza Editorial.
- Cerrillo i Martínez, Agusti (2005), "Introducción" en Cerrillo i Martínez, Agusti (coord.), *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, España: INAP de España.
- Fountain, Jane E. (2013), *La construcción del Estado virtual*, México: CIDE.
- Guerrero, Omar (2009), "La formulación de principios en la administración pública", en *Convergencia*, vol. 16, núm. 49, enero-abril.
- Harmon, Michael M. y Richard T. Mayer (1999), *Teoría de la organización para la administración pública*, México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública/FCE.
- Kooiman, Jan. (2005), "Gobernar en gobernanza" en Cerrillo i Martínez, Agusti (coord.), *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, España: INAP de España.
- Luna, Matilde y José Luis Velasco (2009), "Las redes de acción pública como sistemas asociativos complejos: Problemas y mecanismos de integración" en *Revista hispana para el análisis de redes sociales*, vol. 14, no. 14: Universidad Autónoma de Barcelona.
- March, James G. y Herbert A. Simon (1981), *Teoría de la organización*, España: Editorial Ariel.
- Ramírez de la Cruz, Edgar E. (2016), *Análisis de redes sociales para el estudio de la gobernanza y las políticas públicas*, México: CIDE.
- Rhodes, R. A. W. (2005), "La nueva gobernanza: Gobernar sin gobierno" en Cerrillo i Martínez, Agusti (coord.), *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, España: INAP de España.
- Sánchez González, José Juan (2007), *Estudio de la ciencia de la administración*, México. IA-PEM/IAPQROO/M. A. Porrúa.
- Sulbrandt, José, Ricardo Lira y Américo Ibarra (2001), "Redes Interorganizacionales en la Administración Pública", Ponencia presentada en el VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, celebrado en Buenos Aires, Argentina, del 5 al 9 de noviembre de 2001.

Toret, Javier (coord.) (2013), *Tecnopolítica: la potencia de las multitudes conectadas. El sistema red 15M, un nuevo paradigma de la política distribuida*, España: Universitat Oberta de Catalunya e Internet Interdisciplinary Institute.

Uvalle Berrones, Ricardo (2009), “Gestión de redes institucionales” en *Convergencia*, núm especial IA: UAEM.

Vázquez Ceballos, Cristo Avimael (2013), *Redes de acción pública. Una sistematización de sus propiedades estructurales*, México: INAP.

Weber, Max (2002), *Economía y Sociedad*, España: Fondo de Cultura Económica.

Wright, Deil S. (1997), *Para entender las relaciones intergubernamentales*, México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Fondo de Cultura Económica y Universidad Autónoma de Colima.



ENC R U C I J A D A
REVISTA ELECTRÓNICA DEL
CENTRO DE ESTUDIOS EN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

41° NÚMERO MAYO-AGOSTO 2022

Revista Electrónica del
Centro de Estudios en Administración Pública de la
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales,
Universidad Nacional Autónoma de México



Centro de Estudios en
Administración Pública
FCPyS UNAM



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Rector: *Dr. Enrique Luis Graue Wiechers*

Secretario General: *Dr. Leonardo Lomelí Vanegas*

Secretario Administrativo: *Ing. Leopoldo Silva Gutiérrez*

Abogado General: *Dr. Alfredo Sánchez Castañeda*

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Directora: *Dra. Carola García Calderón*

Secretaria General: *Lic. Patricia G. Martínez Torreblanca*

Secretario Administrativo: *Lic. Jesús Baca Martínez*

Jefa de la División de Estudios de Posgrado:
Dra. María Areli Montes Suárez.

Jefa de la División de Educación Continua y Vinculación:
Mtra. Alma Iglesias González

Jefe de la División del Sistema Universidad Abierta y
Educación a Distancia: *Mtro. Adolfo Gracia Vázquez*

Jefe de la División de Estudios Profesionales:
Dr. Adán Arenas Becerril

Coordinador del Centro de Estudios en Administración Pública:
Dr. Arturo Hernández Magallón

Coordinador de Informática:
Ing. Alberto Axcaná de la Mora Pliego

LA REVISTA

Director de la Revista:
Dr. Maximiliano García Guzmán

Editor de la Revista:
Mtro. Eduardo Leal Hernández

Consejo Editorial:
Dr. Alejandro Navarro Arredondo
Dr. Arturo Hernández Magallón
Dr. Carlos Juan Núñez Rodríguez
Dra. Fiorella Mancini
Dr. Eduardo Villarreal Cantú
Dr. Roberto Moreno Espinosa

Diseño, integración y publicación electrónica: Coordinación de Informática, Centro de Investigación e Información Digital, FCPyS-UNAM. Coordinación de producción: Alberto A. De la Mora Pliego. Diseño e Integración de la publicación: Rodolfo Gerardo Ortiz Morales. Programación y plataforma Web: Guillermo Rosales García.

ENC R U C I J A D A REVISTA ELECTRÓNICA DEL CENTRO DE ESTUDIOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Año 13, No.41, mayo-agosto 2022, es una publicación cuatrimestral editada por la Universidad Nacional Autónoma de México a través de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y el Centro de Estudios en Administración Pública, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, México, D.F., Tel. (55) 56229470 Ext. 84410, <http://ciid.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP/>, ceap@politicas.unam.mx. Editor responsable: Dr. Maximiliano García Guzmán. Reserva de Derechos al uso Exclusivo No. 04-2011-011413340100-203, ISSN: 2007-1949. Responsable de la última actualización de este número, Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Mtro. Eduardo Leal Hernández, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, México D.F., fecha de la última modificación, 11 mayo de 2022.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados siempre y cuando se cite la fuente completa y la dirección electrónica de la publicación.