



Transferencia interactiva de conocimiento para la innovación de la gestión en servicios públicos

Interactive transfer of knowledge for innovation on public services management

María Pía MARTIN Munchmeyer [1](#) Ignacio ALFARO Rojas [2](#)

Recibido: 30/05/2018 • Aprobado: 15/07/2018

Contenido

- [1. Introducción](#)
 - [2. Modelos teóricos de Transferencia de Conocimiento](#)
 - [3. Teorías sobre transferencia interactiva de conocimiento](#)
 - [4. Metodología](#)
 - [5. Discusión y conclusiones](#)
- [Referencias bibliográficas](#)

RESUMEN:

La innovación en organizaciones públicas ha mostrado ser una estrategia efectiva para incrementar el valor público. Se exponen diferentes enfoques que vinculan transferencia de conocimiento a procesos de innovación organizacional. El propósito es analizar modelos de innovación, identificando las bases de conocimiento para su aplicación en la administración pública, concluyendo que los modelos de transferencia interactiva de conocimiento, que integran el conocimiento tácito de interventores y explícito desde la academia, potencian acuerdos colaborativos en red sobre objetivos comunes de cambio.

Palabras clave: gestión pública, innovación, transferencia de conocimiento

ABSTRACT:

Innovation in public organizations has proven to be an effective strategy to increase public value. Different approaches linking knowledge transfer to organizational innovation processes are discussed. The purpose is to analyze models of innovation, identifying the knowledge bases for its application in public administration, concluding that the models of interactive knowledge transfer, which integrate the tacit knowledge of professionals and explicit knowledge from the academy, promote collaborative network agreements based on common objectives.

Keywords: Public management, innovation, knowledge transfer

1. Introducción

Las organizaciones públicas actuales enfrentan desafíos crecientes respecto a la legitimidad y efectividad de su acción. Se han acentuado los cuestionamientos sobre su capacidad y velocidad de respuesta para abordar problemas crecientemente complejos (Zurbriggen y Gonzalez Lago, 2015; Brugué, Blanco y Boada, 2014). En América Latina, las respuestas a estos cuestionamientos se han orientado a la nueva gerencia pública, las capacidades institucionales, los actores y la gobernanza. En los últimos años, la innovación, usualmente

asociada a las empresas, se ha extendido como respuesta para mejorar el accionar del sector público (Kohli y Mulgan, 2010; Bason 2010).

Sin embargo, existe un déficit de investigación y conocimiento de la innovación en particular en las organizaciones públicas. La mayoría de los estudios provienen de enfoques schumpeterianos vinculados al sector privado y a las actitudes emprendedoras que se asocian al mercado y al capitalismo. Estas bases, durante los últimos veinte años, se han adaptado y trasladado primero al ámbito del *management* público y, más recientemente, al terreno de la innovación social (Brugué, Blanco y Boada, 2014). Diversos autores (Edquist, Vonortas, Zabala-Iturriagagoitia y Edler, 2015; Georghiou, Edler, Uyarra y Yeow, 2014) señalan que hay un vacío en el conocimiento, al no incluirse el análisis del rol de la política pública y de las organizaciones públicas en la investigación sobre innovación.

Edquist, Vonortas, Zabala-Iturriagagoitia y Edler (2015) refieren que, en una primera época, el enfoque dominante en la investigación y las políticas de innovación era un modelo lineal, basado en la aplicación del conocimiento científico, con transferencia de conocimiento vertical en etapas consecutivas. Pero, crecientemente, la investigación ha tenido una aproximación sistémica, enfocándose en los determinantes del proceso de innovación, analizando la influencia de factores económicos, políticos, organizacionales, institucionales y culturales en el desarrollo, uso y difusión de las innovaciones. Georghiou, Edler, Uyarra y Yeow (2014), señalan que las políticas públicas son una dimensión fundamental para la generación de condiciones organizacionales de desarrollo de capacidades, especificación e identificación de necesidades y de incentivos a soluciones innovadoras.

Asimismo, la reciente literatura en administración y gestión pública enfatiza las interacciones entre servicios y usuarios, en especial en los niveles operacionales y de implementación. Janet y Robert Denhardt (2011), ampliamente citados por su enfoque sobre *New Public Service*, abordan el papel de la administración en el gobierno, las tensiones en los valores de eficiencia, equidad, capacidad de respuesta y rendición de cuentas, enfatizando la democracia, ciudadanía, participación y deliberación como ejes centrales del rol de los servicios así como de las prácticas de los administradores. Siendo en ese marco, necesaria una agenda de investigación que explore las relaciones entre política pública, innovación y usuarios de servicios públicos (Voorberg et al., 2015).

Osborne, Radnor y Strokosch (2016) establecen que la co-creación es altamente utilizada como ruta para la reforma de servicios públicos y mejorar su vinculación a los ciudadanos, siendo un mecanismo que permite la transferencia interactiva de conocimiento, rescatando el conocimiento tácito de ciudadanos y profesionales, no sólo de expertos, académicos y directivos. Sin embargo, es un concepto pobremente formulado deviniendo en otro 'woolly-words' en políticas públicas. Jaso, (2003) muestra que la creación, difusión y flujo de conocimientos tácitos de naturaleza poco codificados se realiza especialmente en redes informales incorporando a científicos, técnicos, profesionales y ciudadanos como comunidades en diseños conjuntos de resolución de problemas. Si bien la literatura señala las ventajas en creación de lazos de confianza de las redes informales y flexibles sobre las redes jerárquicas y formales en su capacidad innovadora se debe investigar más sobre los riesgos, costes y tiempo requeridos para su establecimiento.

En los procesos de innovación son relevantes la colaboración y construcción colectiva de todos los actores en niveles gerenciales (Landazury-VillalbaL., Jaafar-Orfale, Cristofani, Canales-Cuba, 2018), enfatizando las nuevas tecnologías para el *accountability* de los servicios públicos (Voorberg et al., 2015), las nuevas prácticas de gestión pública (Gessi et al., 2017), los arreglos institucionales organizativos con participación de privados y/o Tercer Sector (Anttiroiko, Bailey y Valkama 2013) y la creación de LabGob (Bason, 2010), que busca aumentar el rendimiento, legitimidad y valor público de las organizaciones públicas.

Como muestra Bason (2010), casos exitosos de innovaciones en el sector público reducen entre un 20% y un 60% los costos, y aumentan la satisfacción de los ciudadanos, generando mayor impacto de las acciones públicas. Para Kelly, Mulgan y Muers (2002) la innovación pública corresponde a nuevas soluciones que buscan generar valor público, en términos de: i) servicios más eficientes, de mayor calidad y que aumenten la satisfacción de los ciudadanos; ii) impactos sociales como mayor cohesión, equidad, seguridad, o bien salud,

educación y; iii) confianza y legitimidad de los ciudadanos sobre la provisión del servicio.

En este contexto de debates no articulados es relevante avanzar en un marco que los integre en su conjunto. El propósito de este estudio es presentar y difundir una sistematización teórica actualizada sobre transferencia de conocimiento e innovación en servicios públicos, otorgando un rol relevante a la transferencia interactiva de conocimiento como una estrategia capaz de generar competencias distintivas, vinculada a los contextos donde se busca promover la innovación y el consecuente mejoramiento de la gestión de servicios y de incremento de valor público.

Asimismo, este trabajo permite identificar, desde los desarrollos teóricos, los factores clave de la innovación desde las experiencias prácticas recogidas por las investigaciones, permitiendo caracterizar estrategias y herramientas de modelos de transferencia interactiva de conocimiento que potencian la generación de ecosistemas de innovación, aumentando la reflexión en torno a la teoría relevante para la praxis de la gestión pública, de manera que permita mejores prácticas en los servicios públicos. Su relevancia se justifica en base a los impactos que esta transferencia tiene para aumentar la eficiencia, eficacia y pertinencia de los servicios a la comunidad.

2. Modelos teóricos de Transferencia de Conocimiento

Desde los años '90 ha habido una alta y creciente producción investigativa sobre transferencia de conocimiento, noción que ha tenido un rápido desarrollo, llevando a nuevos términos, conceptualizaciones y diversos modelos de aplicación en la formulación e implementación de políticas, programas e iniciativas, en el sector público y privado, centrándose en disminuir la brecha entre las prácticas y los conocimientos.

En la literatura científica, la transferencia de conocimiento es generalmente entendida como un proceso continuo, que puede incluir todas las formas de transmisión asociadas con sus diversas etapas, desde la producción hasta el uso del conocimiento (Souffez, 2012). Utilizar conocimientos puede significar tanto incrementar los hallazgos de investigaciones, como cambiar actitudes y percepciones, cambios en la política y en las prácticas o cambios en los resultados para los usuarios de los servicios (Walter et al., 2004).

En el ámbito público, como señala Head (2008), la transferencia de conocimiento debiera tener como objetivo incrementar las intervenciones basadas en evidencia. Para que esto se logre es necesario considerar que hay tres tipos de conocimiento, que responden a tres espacios de acción distintos: a) *Political judgement*, que es un conocimiento difuso basado en estrategias, persuasión, negociación que fundan el juicio de actores políticos, quienes van a privilegiar cierta evidencia sobre otra para influir en la agenda política; b) *Rigorous scientific and technical analysis*, análisis riguroso proveniente de una o más disciplinas, que varía desde las llamadas "gold standard", aproximaciones experimentales hasta aproximaciones hermenéuticas o de información cualitativa; c) *Practical and professional field experience*, refiere al conocimiento práctico los profesionales y de organizaciones, que opera dentro y a través del sector público, sector privado y ONGs dedicadas a la provisión directa de servicios, o de servicios vinculados a programas de gobierno (Head, 2008).

Figura N° 1

Tipos de conocimientos en el sector público



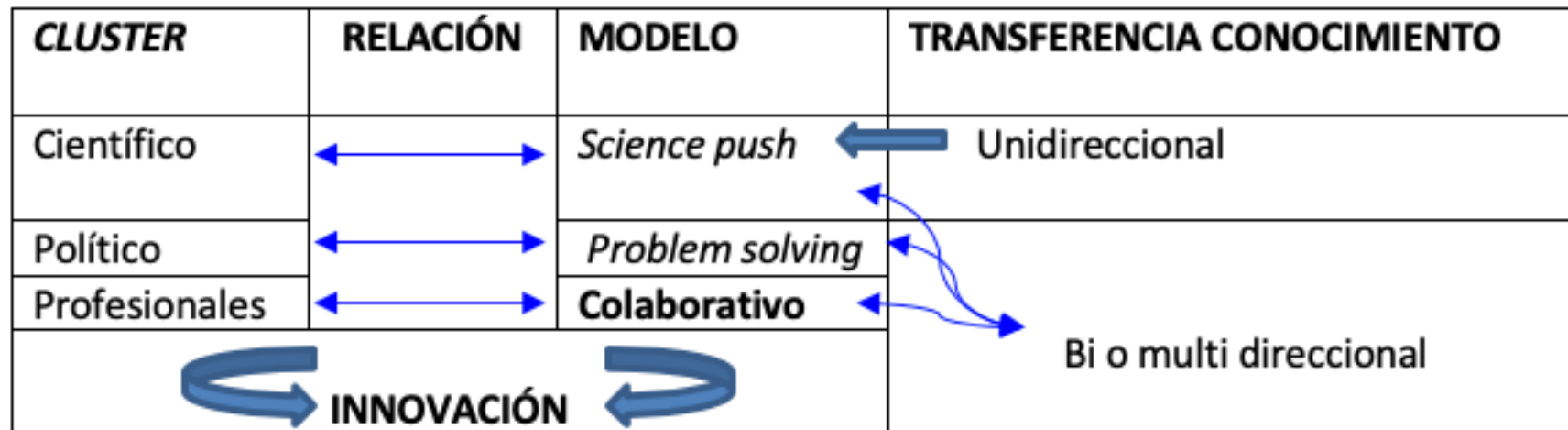
Fuente: Elaboración en base a Head (2008)

Para la implementación de transferencia de conocimiento Dagenais (2012) distingue tres modelos: 1) "*science push*", o modelo lineal, unidireccional que se transfiere conocimiento de alta calidad desde la investigación científica hacia la intervención; 2) "*problem solving*", en que el uso de los resultados de investigación se incrementaría cuando se ofrecen respuestas concretas a preguntas específicas que resultan de la participación de usuarios; 3) "*colaborativo*", donde el conocimiento fluye bi o multidireccionalmente producto de la interacción entre investigadores, políticos y usuarios en las etapas de producción, difusión y apropiación del conocimiento. Los investigadores comparten con interesados y tomadores de decisiones la responsabilidad del uso del conocimiento (Dagenais, 2012).

Como se expone en la Tabla 1, el *cluster* científico (*rigorous scientific and technical analysis*) tiene directa relación con el modelo de transferencia de conocimiento de *science push*, de carácter unidireccional, en que el experto establece la evidencia, que es considerada por los políticos, ejecutando la innovación los profesionales. En tanto, el *cluster* político (*political judgement*) está más orientado a la solución de problemas y la transferencia de conocimiento, y puede ser bi o multidireccional, primando la intencionalidad política en la elección de evidencia y en la toma de decisiones sobre innovación. Finalmente, el *cluster* profesional (*practical and professional field experience*) está vinculado con el modelo colaborativo de transferencia de conocimiento, que reconoce el aporte del conjunto de actores tanto expertos, político y profesionales, permitiendo un espacio de intersección de múltiples conocimientos para impulsar la innovación.

Tabla 1

Modelos de transferencia de conocimiento y *clusters* de conocimiento



Fuente: elaboración propia

El conocimiento explícito, según White y Taket (1994), enfatiza el rol del experto, el que tiene una posición privilegiada ya que arbitra entre puntos de vista opuestos, y a través de su acceso a la ciencia, puede decidir entre posiciones opuestas o alternativas. Para estos autores hay que considerar que la experticia puede ser una excusa para imponer un punto de vista particular, con lo que el experto termina siendo un instrumento de poder. En consecuencia, el papel del experto debiera ser el de uno más de los actores en el juego que, como los otros, tiene sus propias creencias y deseos, no habiendo un conocimiento neutral y absoluto sino una pluralidad de saberes, verdades y perspectivas estratégicas.

Para la forma tradicional burocrática weberiana de administración del Estado, el modelo lineal de conocimiento científico basado en evidencia es el que mejor se ajusta como forma de transferencia de conocimiento. Como señala Ansell (2016), los cambios que se han difundido para mejorar la gestión pública han venido desde los modelos de Nueva Gestión Pública de corte racionalista, positivistas, cuantitativos y de política "top-down" en relación a los actores. Sin embargo, para Ansell (2016) esta es una visión mecanicista de la gestión, que no considera los actuales y frecuentes escenarios de incertidumbre que afrontan las administraciones públicas. Asimismo, Brugué, Blanco y Boada (2014) establecen los límites y dificultades de la Nueva Gestión Pública para adaptarse a entornos dinámicos y cambiantes, en los cuales las administraciones públicas buscan reinventarse y la innovación se convierte en un imperativo ante problemas complejos.

Impulsar la innovación en las organizaciones públicas es contradictoria con las lógicas de funcionamiento de éstas, que se han construido históricamente sobre los pilares weberianos de la seguridad, la continuidad, la uniformidad y la certidumbre tecnocrática, cuyo objetivo es la estabilidad institucional. La racionalidad tecnocrática considera que la mejor forma de tomar una decisión es recurrir a los expertos (Brugué, Blanco y Boada, 2014; Longo, 2012). La transferencia de conocimiento ha seguido la misma lógica vertical de un conocimiento experto que se transmite a través de capacitaciones a los funcionarios, establecimiento de reglas y procedimientos, entre otros, que se establecen desde los *policymakers* y que se supone deben ser incorporados y apropiados por los funcionarios. Ello ha reproducido las brechas ya conocidas entre diseño e implementación, donde esta última no se ajusta a los objetivos y procedimientos establecidos, teniendo los funcionarios "a nivel de calle", como señalara Lipsky (1993), un rol de reconfiguración de lo diseñado en las prácticas de intervención con los usuarios.

Los procesos de innovación en organizaciones públicas han buscado que participen los expertos, así como los profesionales de distintos niveles decisionales y de implementación, así como los usuarios de servicios y ciudadanos en general, rescatando la construcción de valor público (Bason, 2010). Reconociendo la necesidad de democratización de las administraciones y la participación ciudadana en los servicios públicos (Denhardt y Denhardt, 2011). Ser más eficientes y atender las demandas de la ciudadanía representa desafíos múltiples y complejos para el Estado y los gestores públicos. Se requiere una evolución del sector público y su gestión hacia una estructura flexible y proactiva, con mayor capacidad de gestión y de reacción frente a los nuevos requerimientos, generando instancias que permitan una activa participación ciudadana con sus propuestas e ideas y capaz de anticiparse, abordando eficientemente en calidad, los nuevos desafíos a los que se enfrente

(Sánchez, Lasagna y Marcet, 2013; Denhardt y Denhardt, 2011).

El impulso a la innovación se genera porque se requiere de una gestión efectiva de las organizaciones públicas no sólo en su interior, sino principalmente con su entorno, en redes de gobernanza (Moore y Hartley, 2008), requiriendo acuerdos de colaboración en torno a objetivos comunes sobre la necesidad de innovar en las organizaciones relacionadas.

Como se muestra en la siguiente tabla, la transferencia de conocimiento, para ser efectiva, debe transitar desde modelos burocrático-weberianos a modelos que faciliten la experimentación y la innovación, con rescate de aprendizajes de múltiples actores.

Tabla 2
Transferencia de conocimiento en la organización pública

	TECNOCRACIA WEBERIANA	EXPERIMENTAL-INNOVACIÓN
Estrategia	Planificación	Innovación
Propósito	Documentación, accountability, procedimientos	Aprendizaje, adaptación, rediseño (o terminación)
Foco	Optimizar el uso de recursos existentes	Descubrir y utilizar el máximo de recursos adicionales
Contexto	Estable	Cambiante
Gestión	Despliegue operativo	Gestión de oportunidades
Marco	Corporativo	Abierto
Riesgo	Reforzar certezas	Gestionar el riesgo
Gerencia	Dirección	Liderazgo
Capacitación	Formar	Aprender
Equipos	Verticales	Transversales
Logros	Indicadores de gestión	Indicadores de impacto
Enfoque	Racional-positivista	Colaborativo-co-creación
Metodología	Cuantitativo	Cualitativo
Expertos	Conocimiento explícito científico experto	Conocimiento experto, tácito y transdisciplinar
Transferencia conocimiento	Unilateral basado en evidencia	Bi o multilateral basado en conocimientos múltiples

Fuente: Elaboración propia en base a Ansell (2016) y Sánchez, Lasagna y Marcet, (2013). Para enfrentar los nuevos desafíos de las organizaciones públicas, es necesario romper con las lógicas burocráticas tecnocráticas y fomentar la innovación a través de una transferencia interactiva de conocimiento que permita la interacción de los clusters políticos, científicos y profesionales (Head, 2008), integrando conocimientos diversos, poniendo atención en las estrategias colaborativas y recogiendo prácticas innovadoras de gestores e interventores.

3. Teorías sobre transferencia interactiva de conocimiento

La transferencia interactiva de conocimiento como estrategia de innovación de la gestión de las organizaciones públicas, se fundamenta en el estado actual de la investigación internacional y nacional en base a los siguientes antecedentes:

3.1 Transferencia interactiva de conocimiento es un proceso sistémico

La transferencia interactiva de conocimiento es un proceso no lineal sino sistémico de interacción entre actores múltiples que requiere de vínculos colaborativos. Depende de las relaciones entre componentes internos y externos, combinando capacidades y recursos organizacionales en contextos facilitadores u obstaculizadores de la transferencia, relevando el carácter socialmente distribuido de estos procesos (Bayona Sáez y González Eransus, 2010). Es una estructura de interfaz comunicativa e interacción social entre diversidad de

actores, instituciones situadas contextualmente en entornos específicos (Fernández de Lucio y Castro, 1995), que propician marcos de cooperación y vínculos entre agentes múltiples, mitigando obstáculos de comunicación e interacción a partir de las dinámicas del propio entorno contextual, incluyendo las administraciones públicas (Codner, Baudry y Becerra, 2013). En donde tiene una relevancia crucial el desarrollo y modulación de dinámicas y mecanismos para gestionar la transferencia de conocimiento y su impacto en la mejora del desempeño organizacional y calidad en los servicios (Wand y Noe 2010, citado en Nesheim y Gressgard, 2014).

3.2. Innovación y eficiencia organizacional.

Según Nesheim y Gressgard (2014), el uso del conocimiento es un recurso crítico para las organizaciones, al ser la base del rendimiento, ventajas competitivas y mejoras en la calidad del trabajo. La transferencia de conocimiento y evidencia científica es exitosa cuando aumenta la capacidad de innovación, la eficiencia y reduce la brecha entre conocimientos poseídos y deseados (Debackere et al., 2014). Se asocia a: (a) beneficios competitivos y desarrollo de capacidades organizacionales (Van Wijk, Jansen y Lyles, 2008); (b) niveles más altos de rendimiento (Van Wijk, Jansen y Lyles, 2008; Szulanski, 1996); (c) innovaciones y desarrollo de nuevos productos (Tsai, 2001; Katila y Ahuja, 2002, citados en Van Wijk et al., 2008); (d) creación de vínculos y asociaciones novedosas al combinar conocimiento existente y adquirido (Jansen et al., 2005); (e) mejor uso, comprensión y evaluación de los avances tecnológicos y las evidencias científicas (Cohen y Levinthal, 1990); (f) mayor calidad del trabajo (Nesheim y Gressgard 2014, citados en Šárka, 2014); (g) aumento de innovación en los servicios públicos con arreglos organizativos nuevos que mejoran la prestación de servicios (Valkama y Anttiroiko, 2009) y; (h) innovaciones en el marco de relaciones de cooperación y redes de conocimiento locales, nacionales o internacionales (Bayona Sáez y González Eransus, 2010).

3.3. La innovación es un proceso basado en el flujo de conocimiento

La innovación social es un proceso sistémico complejo, sistemático y acumulativo, endógeno y situado en una organización y territorio que incluye aprendizajes a niveles relacionales, organizacionales e institucionales (Sánchez, Escobar, Sánchez y Concha, 2013), generando cambios en el modelo de funcionamiento, creencias y valores (Zurbriggen y González Lago, 2015), combinando flujos de conocimiento externo e interno (Chesbrough, Vanhaverbeke y West, 2006). Siendo el conocimiento y acceso a información la base de los procesos de innovación, al permitir identificar y potenciar capitales intangibles (Sánchez et al., 2013) de múltiples actores que intercambian valor e integran recursos creando mejores soluciones (Pera, Occhiocupo y Clarke, 2016), maximizando el impacto social mediante la participación de agentes relacionados en procesos de co-creación (Tummers, Voorberg y Bekkers, 2015), permitiendo la fertilización cruzada de ideas nuevas y creativas, la valoración y adopción de riesgos, así como la creación conjunta de capital social que genera un marco de confianza entre los actores (Zurbriggen y Gonzalez Lago, 2015).

3.4. Contexto sistémico-relacional para transferir conocimiento

Investigaciones reportan que la transferencia y uso de conocimiento no se produce espontáneamente. Se requieren condiciones contextuales, de liderazgo y gestión que la impulsen. Los vectores relevantes en la promoción de la transferencia de conocimiento eficaz son: (a) Contexto favorable al intercambio con actores con capacidad y voluntad de establecer interacciones (Debackere et al., 2014) de alta frecuencia y profundidad en relaciones bidireccionales que faciliten confluencia de conocimientos e intereses (Ladd y Ward, 2002), en el marco de relaciones de confianza para compartir información y apertura al intercambio de conocimiento (Šárka, 2014), en ambientes abiertos donde las ideas

pueden ser desafiadas libremente y donde se utilice el conocimiento de otras fuentes para comunicarse en un lenguaje y con un horizonte valórico común (Perkins y Bennett, 2012); (b) Capacidad de absorción de conocimientos de las organizaciones para reconocer, asimilar y aplicar conocimiento externo novedoso (Cohen y Levinthal, 1990; Lane, Salk y Lyles, 2001; Zahra y George, 2002, citados en Van Wijk et al., 2008). Varios estudios empíricos reportan que la capacidad de absorción contribuye a incrementar la cantidad de conocimiento aprendido (Gupta y Govindarajan, 2000; Szulan, 1996, citados en Van Wijk et al., 2008). Para Van Wijk et al. (2008), la cantidad de conocimiento disponible determina la cantidad de transferencia de conocimiento, moderada y afectada por la capacidad de absorción de las organizaciones; (c) Redes de confianza entre actores, ya que las relaciones sociales facilitan u obstaculizan la transferencia de conocimiento. Van Wijk et al. (2008), establecen en base a estudios empíricos, que la transferencia de conocimiento aumenta cuando hay relaciones estables de alta interacción en red, con confianza y lazos fuertes en una red interactiva con actores diversos conectados a través de múltiples nodos, con competencias cognitivas dentro de las relaciones que proporcionan representaciones compartidas y valores que representan objetivos colectivos y formas de actuar conocidas mutuamente y/o comunes; (d) Organizaciones flexibles. Reporta Šárka (2014) que disponer de infraestructura y espacios institucionales apoya la transferencia de conocimiento. La descentralización y una mayor libertad de acción entre las unidades también motiva a transferir conocimiento organizacional (Van Wijk et al., 2008); (e) Tipo de conocimiento a transferir. Estudios empíricos muestran cómo transformar el conocimiento tácito/experiencial de un trabajador en conocimiento explícito como una guía para intervenir, facilita la transferencia y difusión de conocimientos (Van Kijk et al, 2008).

3.5. Co-creación: herramienta para la transferencia de conocimiento

El desarrollo colaborativo y relacional de conocimiento es la antesala de la cooperación que permite interacción profunda y permanente en el tiempo (Debackere et al., 2014). Dinámicas participativas promueven la innovación para generar nuevo conocimiento de manera compartida mediante procesos de aprendizaje colaborativo más allá del sector específico y de los límites jerárquicos (Zurbruggen y González Lago, 2014), mediante colaboración entre instituciones, usuarios y organizaciones civiles y privadas siendo los ciudadanos agentes con conocimientos, recursos y competencias específicas valiosas para (re) diseñar servicios públicos de mayor calidad y con impacto en valor público (Voorberg, Bekkers y Tummers, 2015).

La innovación y transferencia de conocimiento no es dominio exclusivo de diseñadores y tomadores de decisiones, sino de diversos actores que colaboran para desarrollar nuevas formas de enfrentar los desafíos del sector público, por medio de dinámicas de intercambio de conocimiento y aprendizaje (Holmes, 2011; Voorberg et al, 2017). Ello implica cambiar la lógica del pensar "para" a pensar "con" (Sánchez, Lasagna y Marcet, 2013; Bason 2010). Esto genera experimentación en la red de agentes relacionados de un programa, servicio o política (Zurbruggen y González Lago, 2014) con innovaciones (no simples mejoras) que deben aplicarse, ser útiles (Mulgan, 2006).

Como plantea Boh (2007), se han distinguido dos dimensiones del conocimiento organizacional: su grado de articulación y su grado de agregación. Con respecto a su grado de articulación, Polanyi (1962, citado en Boh, 2007) diferencia entre el conocimiento tácito y el conocimiento explícito. Con respecto al grado de agregación, se puede distinguir el conocimiento individual y el conocimiento colectivo. Además, estas dos dimensiones interactúan, generando una tipología de cuatro tipos de conocimiento organizacional: tácito-individual, tácito-grupal, explícito-individual, explícito-grupal.

El conocimiento tácito es a menudo inconsciente y se encuentra interiorizado en los individuos o grupos no necesariamente expertos. En este sentido, los individuos pueden o no estar conscientes de que cuentan con información y con modos de realizar acciones, ni tampoco con el valor de este conocimiento. Implica habilidades blandas, características personales, desarrollo de asociaciones cooperativas y juicios situacionales subjetivos. Puesto

que este conocimiento es más intuitivo y derivado de la experiencia, es más difícilmente capturado por estructuras (Caltrans, 2012). Así, esta forma de conocimiento es de difícil acceso y para transferir el conocimiento tácito se requiere de un amplio contacto personal y buenas cuotas de confianza interpersonal (Perkins y Bennett, 2012).

Por otra parte, el conocimiento explícito siempre está contenido de manera consciente en la mente y puede ser comunicado con mayor facilidad a otras personas. De esta manera, esta forma de conocimiento es fácil de capturar, calificar, cuantificar y, por lo tanto, almacenar en bases de datos o documentos. Esta forma de conocimiento, como señalan Perkins y Bennett (2012) considera el conocimiento sistemático presentado en publicaciones, manuales, especificaciones de procedimientos, bases de datos, etc. Es interesante resaltar que el conocimiento puede ser convertido desde un tipo a otro, existiendo mecanismos de intercambio o transferencia de conocimiento diferenciados según los diferentes tipos de éste (Boh, 2007).

La transferencia de conocimiento es un concepto que se utiliza ampliamente para describir el flujo de conocimientos entre centros de investigación y ambiente de organizacionales o de negocios, con el objetivo de crear un impacto socio-económico a través de la promoción de procedimientos novedoso (Debackere et al., 2014). Trautman (2014, citado en Šárka, 2014), desde un punto el punto de vista de las organizaciones, define la transferencia de conocimiento como un movimiento planificado de las habilidades e informaciones correctas, en el momento temporal adecuado, que generan mayor fuerza de trabajo productiva, competitiva y capaz de ejecutar la estrategia comercial. Por su parte, Perkins y Bennett (2012) plantean que la transferencia de conocimiento refiere a la identificación de conocimientos pertenecientes a un grupo y al hecho de compartirlos con otros individuos o grupos, resultante en un cambio en los procesos de negocio y de producción de valor.

Bayona Sáez y González Eransus (2010), plantean que la transferencia de conocimiento va a depender del tipo de conocimiento que es transmitido y de los mecanismos establecidos para hacerlo. Existiendo formas tradicionales de transferencia de conocimiento, tales como la investigación, la enseñanza, la publicación de artículos académicos y la divulgación científica. Sin embargo, pese a que estos mecanismos son formas eficaces para la transferencia, en una economía basada en la acumulación de conocimiento se requiere de nuevos mecanismos y métodos para generar procesos de transferencia.

La relevancia de la transferencia de conocimiento dice relación, por una parte, con que la existencia de conocimiento, como señala Wang y Noe (2010, citado en Nesheim y Gressgård, 2014) no son suficientes para la generación de un mejor desempeño organizacional. Esto dado que además de la acumulación de conocimiento, éste debe gestionarse para que este pueda ser transferido. Por lo tanto, es necesario explotar y poner en uso los conocimientos. Esto es, llevar los conocimientos al lugar y en el momento adecuada para que este se transforme en resultados beneficiosos. Y por otra, con que el conocimiento es un recurso crítico para las organizaciones, y proporciona la base del rendimiento y la ventaja competitiva (Nesheim y Gressgård, 2014). El intercambio de conocimiento fomenta el uso del conocimiento, lo cual mejora a su vez la calidad del trabajo. Es por esta razón que es cada vez más importante estimular los procesos de transferencia de conocimiento (Nesheim y Gressgard, 2014).

Debackere et al. (2014) plantean que la transferencia de conocimiento exitosa, esto es cuando el conocimiento es absorbido por la empresa o la institución objetivo, aumenta la capacidad de innovación y de eficiencia. Generando aumento de la colaboración entre los empleados, el aumento de las capacidades de búsqueda y una reducción entre los conocimientos poseídos y deseados (ámbito cognitivo).

Chesbrough et al. (2006), Bason (2010), Zurbriggen y González Lago (2014), Pera et al. (2016), establecen como factores relevantes para producir co-creación que el foco sean las redes sistémicas de valor en que cada actor/nodo y que sus interacciones integran recursos, den provisión de servicios y creen valor público. Siendo necesario impulsar flujos de conocimiento externo e interno, de entrada y de salida para acelerar la innovación interna y expandir su uso externo. Ello sólo es posible en redes de confianza que posibilitan la adopción de riesgos, intercambio de recursos y colaboración. Disponiendo de recursos

(datos, indicadores infraestructura, etc.) para el proceso como para monitorear y evaluar el impacto en la mejoría de los servicios y creación de valor. La ciudadanía es el centro de la red de actores públicos, privados y ciudadanos, individuales y colectivos que actúan en estructura de interfaz en sistemas locales.

4. Metodología

La investigación se ha desarrollado desde un enfoque cualitativo, en el marco de un estudio de tipo descriptivo (Marradi, Archenti, y Piovani, 2010). Metodológicamente este documento se orienta a analizar los procesos de transferencia de conocimientos hacia organizaciones del sector público, abordando para ello diversos enfoques teóricos de manera de exponer la forma en que las organizaciones crean y transfieren valor público. Se realiza una estrategia de revisión documental, estableciendo como instrumentos de recolección de información, los documentos oficiales referentes a los modelos de transferencia interactiva de conocimiento, recabando experiencias desarrolladas en países, además de seleccionar información científica que proveyera de autores relevantes sobre los modelos de transferencia interactiva de conocimiento que establecieran la pertinencia y relevancia del concepto, así como su forma de trabajo por parte de diferentes investigadores de las comunidades científicas nacionales e internacionales. Se revisaron un total de 42 fuentes documentales secundarias, incluyendo documentos de organismos internacionales, artículos en revistas científicas indexadas, libros y working papers de resultados de investigación. Los criterios de selección fueron que dichas publicaciones comprendieran mayoritariamente desde 2008 en adelante; con autores altamente referidos y con selectividad científica acorde a la temática y publicadas con indexación internacional, procesos de arbitraje y contribución a la innovación pública.

5. Discusión y conclusiones

A partir del análisis documental de literatura se concluye que los modelos de transferencia de conocimiento para la innovación de la gestión pública conllevan una idea central, la cual es que las organizaciones públicas se encuentran hoy día ante el desafío de generar nuevas prácticas que permitan incrementar valor público, entregando más y mejores servicios a la ciudadanía, de manera de lograr una mayor efectividad y legitimidad de la acción pública.

La forma de crear valor en las organizaciones públicas implica una nueva concepción que debe transitar desde los parámetros de actuación tecno-burocráticos hacia concepciones de innovación, que impliquen transferencia de conocimiento colaborativa, bi o multidireccional, con múltiples actores, valores e intereses, donde se consideren los conocimientos de directivos, profesionales, academia y ciudadanía. Ello implica pensar la innovación pública en el marco de lógicas de gobernanza. Como plantean Moore y Hartley (2008), las innovaciones deben analizarse no sólo en el interior de las organizaciones, sino en el conjunto de relaciones que estas establecen con otras organizaciones. Las primeras son innovaciones asociadas a cambios organizacionales, es decir, de procesos, resultados, centradas en cambios técnicos y tecnológicos para el aumento de la eficiencia y la eficacia en una organización o en una parte de ésta. Las segundas son innovaciones en gobernanza, que trascienden las fronteras organizacionales y vinculan la innovación a múltiples organizaciones e instituciones como un conjunto, con impacto en el sistema social. Estas innovaciones no se centran sólo en resultados (los outputs) sino también pone énfasis en los recursos utilizados (inputs) y en los procesos decisionales para evaluar la calidad, eficiencia y eficacia de un servicio. Incorporan transformaciones en las concepciones, los valores, los acuerdos institucionales y en las relaciones entre las organizaciones y el sistema social: estas son innovaciones en gobernanza (Moore y Hartley, 2008).

De manera que la literatura de transferencia interactiva de conocimiento viene a contribuir con un modelo en que la filosofía de cambio es transversal en los diferentes procesos implicados y en las diferentes organizaciones que tienen participación en éstos, potenciando eco sistemas de innovación (figura N°2), que involucran actividades tanto de diseño como de implementación y evaluación de políticas y programas públicos.



Fuente: elaboración propia

Ello implica una visión prospectiva y estratégica de las organizaciones públicas desde el sistema de políticas y programas hasta los momentos de *delivery* a los usuarios, en donde los principios de intervención tengan como eje al ciudadano. De tal forma que debe existir una fluidez desde los principios de la transferencia interactiva de conocimiento para la innovación hacia la gestión de las organizaciones públicas que atraviese la estructura y la cultura organizacional a nivel central y sub nacional.

La revisión y reflexión de los autores investigados y los principales conceptos sostenidos conllevan un elemento clave, relacionado con la propuesta de valor público de las organizaciones públicas mediante innovación, siendo un elemento clave la consideración del conocimiento explícito de académicos y expertos, así como del conocimiento generado por los propios diseñadores, gestores y ejecutores de políticas y programas, cuyo *know how* frecuentemente no es considerado, siendo crucial para mejorar la calidad de los servicios. Esta sinergia de conocimientos es la que potencia un elemento clave de los procesos de innovación como es la agregación y absorción del conocimiento.

Se afirma que para fomentar la innovación en las organizaciones públicas es relevante contar con un modelo de transferencia interactiva de conocimiento, que vincule la actividad innovadora en los procesos que cruzan las diferentes dimensiones de la estructura organizacional, implicando en esta tarea a distintos niveles, jerarquías, responsabilidades y sectores, fomentando trabajo en red para la innovación y potenciando la confluencia de distintos saberes y disciplinas. La innovación rompe con las rígidas estructuras de la administración burocrática, incluyendo un elemento de flexibilidad fundamental para potenciar procesos de innovación. La propuesta de modelo de transferencia interactiva de conocimiento muestra que considerar el capital humano que sustenta las organizaciones públicas, así como de organizaciones académicas y de la propia ciudadanía que impacta en la toma de decisiones de *policymakers*, fomenta la construcción colaborativa de procesos de innovación en el cual participan todos los actores de la organización. Para ello el mismo modelo de transferencia interactiva de conocimiento establece que son necesarios liderazgos que impulsen estos procesos, que impliquen el compromiso de los altos directivos públicos, de manera que permitan la transversalidad de la innovación en todos los demás niveles y

actores de las organizaciones públicas.

Un rol esencial lo tienen los gestores públicos tanto en el acceso como en el flujo de información, generando conocimiento que facilite la toma de decisiones. El reto para generar innovaciones es convertir el conocimiento de sus funcionarios en conocimiento que sea apropiado por la organización. Se requiere incorporar nuevos conocimientos y evidencia, así como recuperar conocimiento tácito de individuos, instituciones (públicas y Tercer Sector, así como agentes relacionados), para mejorar la gestión e impactos de estos servicios en la ciudadanía. Las iniciativas desarrolladas por profesionales y sistemas locales requieren transferencia de conocimiento científico y evidencia acumulada, así como también valoración e incorporación del conocimiento desarrollado desde la práctica.

Se ha establecido la relevancia que el conocimiento tácito y explícito adquirido en las formas organizacionales genera la construcción de nuevas herramientas y capacidades de las personas que integran la estructura de las organizaciones públicas. Siendo necesario emprender acciones que permitan potenciar esas capacidades, dimensionando la innovación como parte de los procesos organizacionales del sector público.

El conocimiento es clave en términos de organización del trabajo y de procesos de gestión, porque relativiza la división entre el diseño y la ejecución de la tarea. El trabajador del conocimiento, a su vez, pasa de ejecutor de tareas meramente para establecer su propia lógica de trabajo, dejando de ser un experto en un área de conocimiento, por lo que es flexible y multidisciplinar, capaz de realizar el trabajo en equipo, con el propósito común de resolver los problemas de organización.

Referencias bibliográficas

Ansell, C (2016). Collaborative governance as creative problem solving. In Torfing, Jacob, and Triantafyllou, Peter, (eds.) *Handbook on Theories of Governance* Northampton, MA USA: Edward Edgar Publishing.

Anttiroiko, A., Bailey, S. y Valkama, P. (2013) Organizational innovation in public services. Forms and governance. NY: Palgrave MacMillan

Bason, C. (2010). *Leading public sector innovation: Co-creating for a better society*. Bristol, England: Policy Press.

Bayona Sáez , C. y González Eransus, R.(2010). *La transferencia de conocimiento en la Universidad Pública de Navarra. Una visión desde la empresa y desde el ámbito universitario*. Navarra: Universidad Pública de Navarra.

Boh, W.F. (2007). Mechanisms for sharing knowledge in project-based organizations. *Information and organization*, 17(1), 27-58.

Brugué, Q., Blanco, I. y Boada, J. (2014) Entornos y motores para la innovación en las políticas públicas *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, No. 59, Jun. 2014, pp. 5-34

Caltrans.(2012).Knowledge transfer guidebook. Recuperado el 20-04-18 de http://www.dot.ca.gov/docs/ct_knowledge_transfer_guidebook.pdf

Chesbrough H., Vanhaverbeke, W., y West, J. (Eds.). (2006). *Open innovation: Researching a new paradigm*. Oxford: Oxford University Press.

Codner, D., Baudry, G., Becerra, P. (2013). Las oficinas de transferencia de conocimiento como instrumento de las universidades para su interacción con el entorno. *Universidades*, 58, 24-32.

Cohen, W. M., y Levinthal, D. A. (1990). Absorptive capacity: A new perspective on learning and innovation. *Administrative Science Quarterly*,35: 128-152.

Dagenais, C. (2012). Émergence de la première équipe de recherche en partenariat sur le transfert des connaissances dans le domaine social. En Dagenais, C., y Robert, E. (Eds.), *Le transfert des connaissances dans le domaine social* Les Presses de l'Université de Montréal. (pp. 13-33).

Debackere, K., Andersen, B., Dvorak, I., Enkel, E., Krüger, P., Malmqvist, H. y Vermeulen, E. (2014).Boosting Open Innovation and Knowledge Transfer in the European Union.

Independent Expert Group Report on Open Innovation and Knowledge Transfer for the European Commission.

Edquist, C., Vonortas, N. Zabala-Iturriagagoitia J., y Edler, J. (eds) (2015) *Public Procurement for Innovation Introduction*. Northampton: Edward Elgar Publishing, Inc.

Fernández de Lucio, I., y Castro, E. (1995). La nueva política de articulación del Sistema de Innovación en España. VI Seminario Latinoamericano de Gestión Tecnológica, ALTEC Concepción (Chile).

Georghiou L., Edler, J., Uyarra, E. y Yeow, J (2014) Policy instruments for public procurement of innovation: Choice, design and assessment *Technological Forecasting y Social Change* 86:1-12

Gessi N., Nüske, M., Thesing N., Allebrandt S., Baggio, D. (2017) Gestión del conocimiento en la administración pública de los municipios de la Región de la Gran Santa Rosa/RS *Rev Espacios* Vol. 38 (17): 14-27

Head, B.W. (2008). Research and Evaluation: Three Lenses of Evidence-Based Policy. *The Australian Journal of Public Administration*, 67(1), (pp. 1-11).

Holmes, B. (2011). Citizens engagement in policymaking and the design of public services. Parliamentary Library

Howells J. y Roberts J. (2010) From Innovation Systems to Knowledge Systems, *Prometheus*, 18:1, 17-31

Jansen, J. J., Van Den Bosch, F. A., y Volberda, H. W. (2005). Managing potential and realized absorptive capacity: how do organizational antecedents matter? *Academy of management journal*, 48 (6), 999-1015.

Kelly, G., Mulgan, G., y Muers, S. (2002). *Creating public value*. London, Cabinet Office.

Kohli, J., y Mulgan, G. (2010). Capital Ideas: How to generate innovation in the public sector. Washington DC: Center for American Progress and The Young Foundation.

Ladd, A., y Ward, M. A. (2002). An investigation of environmental factors influencing knowledge transfer. *Journal of Knowledge Management Practice*, 3(1), 1-13.

Landazury-Villalba L., Jaafar-Orfale H., Cristofani M.A., Canales-Cuba R (2018) Innovación y modelos de gerencia: su reflexión transformadora desde lo humano y el conocimiento *Rev Espacios*, Vol. 39 (Nº 13) Pág. 20-39

Lipsky, M.(1993). Street-level bureaucracy: An introduction. New York: Routledge.

Longo, F. (2012) Innovación en gobernanza: entornos colaborativos y liderazgos relaciones. *Ekonomiaz* nº 80, 2º cuatrimestre 2012

Marradi, A., Archenti, N., y Piovani, J. (2010). Metodología de las Ciencias Sociales, CENGAGE Learning, Buenos Aires. Nussbaum, Martha (2003) 'Capabilities as Fundamental Entitlements' *Feminist Economics*, 9(2/3), 33-59.

Moore, M. y Hartley, J. (2008) Innovations in Governance, *Public Management Review*, Vol. 10 (1), 3-20.

Mulgan, G. (2006). The process of social innovation *Innovations: technology, governance, globalization*, 1(2), 145-162.

Nesheim, T.y Gressgård, L.J. (2014). Knowledge sharing in a complex organization: Antecedents and safety effects. *Safety Science*, 62, 28-36.

Osborne, S., Radnor, Z., Strokosch, K. (2016) Co-production and the co-creation of value in public services: a suitable case for treatment? *Public Management Review*, 18(5):639-653.

Pera, R., Occhiocupo, N., y Clarke, J. (2016). Motives and resources for value co-creation in a multi-stakeholder ecosystem: A managerial perspective. *Journal of Business Research*, 69(10), 4033-4041.

Perkins, R. A., y Bennett, F. L. (2012). Knowledge Transfer Needs and Methods. Alaska: Alaska Department of Transportation and Public Facilities Knowledge. University Transportation Center

- Sánchez Zambrano, K., Escobar Jaramillo, L. A., Sánchez Mejía, M., y Concha Arango, G. (2013). Desarrollo local basado en conocimiento e innovación: caso Agrópolis del Norte. *Journal of technology, management and innovation*, 8, 39-39.
- Sánchez, C., Lasagna, M. y Marcet, X. (2013) *Innovación pública: un modelo de aportación de valor*, Santiago de Chile, Ril Editores.
- Šárka, H. (2014). Tools of internal communication from knowledge transfer perspective. *Journal of Competitiveness*, 6(4), 50-62.
- Souffez, K. (2012). État des connaissances sur le transfert des connaissances dans le domaine de la santé. En Dagenais, C., y Robert, E. (Eds.), *Le transfert des connaissances dans le domaine social* Les Presses de l'Université de Montréal (pp. 35-43).
- Szulanski, G. (1996). Exploring internal stickiness: impediments to the transfer of best practice within the firm. *Strategic management journal*, 17 (S2), 27-43.
- Tummers, L., Voorberg, W., y Bekkers, V. (2015). Ten policy recommendations for co-creation during social Innovation. LIPSE
- Valkama, P. y Anttiroiko, A. (2009) Organizational innovation in public services: Competition and collaboration in Finnish public service delivery. In *Innovation for good local and regional governance—A European challenge conference, Enschede, Netherlands* (pp. 2-3).
- Van Wijk, R., Jansen, J. J., y Lyles, M. A. (2008). Inter-and intra-organizational knowledge transfer: a meta-analytic review and assessment of its antecedents and consequences. *Journal of management studies*, 45(4), 830-853.
- Voorberg, W. H., Bekkers, V. J., y Tummers, L. G. (2015). A systematic review of co-creation and co-production: Embarking on the social innovation journey. *Public Management Review*, 17(9), 1333-1357.
- Voorberg, W., Bekkers, V., Timeus, K., Tonurist, P., y Tummers, L. (2017). Changing public service delivery: learning in co-creation. *Policy and Society*, 36(2), 178-194.
- Walter, I., Nutley, S., Percy-Smith, J., McNeish., y Frost, S. (2004). Improving the use of research in social care practice. Recuperado del sitio de Internet Social Care Institute for Excellence Knowledge Review: <http://lx.iriss.org.uk/sites/default/files/resources/kr07.pdf>
- White, L., y Taket, A. (1994). The death of the expert. *Journal of the Operational Research Society*, 45(7), 733-748.
- Zurbruggen, C., y González Lago, M. (2015). Co-creando valor público: Desafíos pendientes para América Latina. *Revista iberoamericana de ciencia tecnología y sociedad*, 10(30), 143-171.

Trabajo realizado en el marco del Proyecto Fondecyt 2016 N° 11160330 "Cambio en las políticas hacia la infancia y adolescencia en Chile. Análisis de los marcos interpretativos de instituciones y actores relacionados".

1. PhD Políticas Públicas UAB. Académica Departamento Ingeniería Industrial Universidad de Chile. Universidad de Chile. Correo: mpmartin@dii.uchile.cl
2. Ignacio Alfaro Rojas. Magister en Sociología Pontificia Universidad Católica de Chile. Co-editor Revista Estudios de Políticas Públicas. Universidad de Chile. Correo: iaalfaro@uc.cl

Revista ESPACIOS. ISSN 0798 1015
Vol. 39 (N° 47) Año 2018

[Índice]

[En caso de encontrar algún error en este website favor enviar email a webmaster]