

Transparencia mediada por redes sociales en el sector público: características y desafíos para una gobernanza inteligente local*

Julián Villodre

Assistant Professor

Institute of Public Administration, Faculty of Governance and Global Affairs, Leiden
University

Miembro del Lab Grupo de Investigación Innovación, Tecnología y Gestión Pública
(IT_GesPub), Universidad Autónoma de Madrid

j.villodre@fgga.leidenuniv.nl

Resumen

Gracias a sus capacidades, las redes sociales han prometido mejorar la transparencia de las administraciones públicas, facilitando nuevas formas de conversación y acercamiento a la ciudadanía. Sin embargo, también son espacios no-neutros, y pueden presentar complejidades en relación con el comportamiento de sus usuarios. En esta ponencia, reflexiono sobre los impactos de las propiedades de las redes sociales sobre la transparencia administrativa de los ayuntamientos españoles. Para ello, y apoyándome sobre la teoría de capacidades (*affordances theory*), desarrollo un estudio cualitativo a partir del análisis de entrevistas a las personas responsables de redes sociales en tres ayuntamientos, seleccionados como casos de éxito: El Prat de Llobregat, San Sebastián de los Reyes y Zaragoza. La principal contribución de la ponencia pasa por la definición y caracterización de una nueva forma de transparencia mediada: la transparencia mediada por redes sociales. Esta forma de transparencia presenta ciertos desafíos derivados de la falta de transparencia de los algoritmos en estas plataformas, la calidad y fiabilidad de la información, o la confusión constante entre política y administración.

Palabras clave: transparencia administrativa, teoría de capacidades, redes sociales, gobernanza pública inteligente, gobernanza local.

Agradecimientos

Este estudio se ha beneficiado del apoyo del proyecto I+D “Gobernanza pública local a través de tecnologías para la transparencia, participación e innovación pública. ¿Hacia una nueva gobernanza inteligente local? (SmartGov_Local)” (RTI2018-095344-A-I00) del Ministerio de Ciencia.

***Julián Villodre** es Assistant Professor en el Institute of Public Administration de la Universidad de Leiden. También es miembro del Lab Grupo de Investigación Innovación, Tecnología y Gestión Pública de la Universidad Autónoma de Madrid (UAM). Obtuvo su doctorado en Derecho, Gobierno y Políticas Públicas por la UAM. Sus investigaciones se centran en el estudio del gobierno abierto, el gobierno digital y la gobernanza algorítmica, desde postulados sociotécnicos.

1. Introducción

Uno de los rasgos de las formas actuales de transparencia es que se encuentran mediadas tecnológicamente. Las redes sociales son consideradas como agentes en esa mediación, tanto por su capacidad para impulsar la difusión de información, como por las posibilidades que ofrecen a la ciudadanía para monitorizar efectivamente la actividad de las administraciones públicas (Wukich, 2022; Mergel, 2013). Sin embargo, la literatura ha tendido a dar por sentados los resultados de esa mediación, sin estudiar apropiadamente el impacto de las características de estas plataformas sobre la transparencia (Stamati *et al.*, 2015). De hecho, las redes sociales son herramientas no neutras (Feeney y Porumbescu, 2021), cuyas funcionalidades y valores pueden chocar con los objetivos que deberían guiar la actuación pública. Desentrañar los efectos de esta mediación es una tarea relevante para la gestión pública, y especialmente para los avances hacia una gobernanza pública inteligente (Criado, 2016; Noveck, 2015; Scholl y Scholl, 2014), que basa parte de sus instrumentos de respuesta a los problemas públicos en la intermediación tecnológica como soporte para la inteligencia colectiva (Noveck, 2015).

En esta ponencia, exploro los posibles impactos de la percepción de las propiedades de las redes sociales sobre la transparencia administrativa. La pregunta de investigación que guía este trabajo es: ¿cómo impactan las propiedades de las redes sociales sobre la transparencia administrativa? Para responderla, propongo como punto de partida el concepto de transparencia mediada por redes sociales. La transparencia mediada por redes sociales es una evolución de la propuesta sobre la transparencia mediada por sistemas informáticos-web (*computer-mediated transparency*) acuñada por Meijer (2009). Inspirado, entre otros, en las ideas de McLuhan (1964) y Hood (2006), Meijer (2009) reflexionó sobre cómo las tecnologías web disponen de características capaces de modificar la percepción de la información pública y de las posibilidades de monitorización efectiva. Pero los rasgos de la transparencia mediada por sistemas informáticos-web fueron pensados para plataformas como los portales de transparencia. Las redes sociales tienen otras propiedades, habitualmente consideradas como “capacidades” (Bucher y Helmond, 2018), como la visibilidad, la editabilidad, o la interactividad, que hacen necesario avanzar hacia un nuevo concepto. En esta ponencia, describo las características de la transparencia mediada por redes sociales, reflexionando sobre los principales desafíos que plantea dentro de las administraciones públicas, y particularmente, en el ámbito local.

Para la conceptualización de la transparencia mediada por redes sociales, desarrollo una metodología cualitativa a partir del análisis de entrevistas semi-estructuradas. Estas entrevistas se hicieron a las personas responsables de redes sociales en tres ayuntamientos españoles: el Ayuntamiento de El Prat de Llobregat (Cataluña), el Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes (Comunidad de Madrid) y el Ayuntamiento de Zaragoza (Aragón). Estos tres ayuntamientos fueron seleccionados como casos de éxito, en base a un análisis previo de su actividad en redes sociales,

así como de los resultados obtenidos en un cuestionario original sobre el uso de redes sociales en el sector público. El objetivo de las entrevistas se centró en explorar las percepciones de estos empleados públicos sobre el uso de redes sociales para una mejora de la transparencia interna (hacia dentro de la organización) y externa (hacia la ciudadanía), empleando como punto de partida la teoría de capacidades (*affordances theory*) (Bucher y Helmond, 2018). Esta teoría considera las capacidades de las redes sociales como el resultado de la intersección entre las características materiales de estas plataformas (sus propiedades), y la manera y los contextos en los que individuos y organizaciones perciben sus posibilidades para la acción (Leonardi, 2011).

Los resultados de este trabajo muestran una visión ambivalente de las redes sociales como tecnología mediadora de la transparencia administrativa. Este punto de vista corrobora el hecho de que las plataformas web suponen una condición endógena necesaria para la transparencia, sobre la que, sin embargo, hay que ser cautos a la hora de establecer relaciones inmediatamente positivas (Villoria, 2021). Así, la transparencia mediada por redes sociales debe entenderse como un proceso transversal, que puede provocar transformaciones internas y avanzar hacia nuevos modelos de relación con la ciudadanía gracias, entre otros rasgos, a la retroalimentación, las capacidades de monitorización proactiva, y la utilización de nuevas formas de expresión que mejoren la comprensibilidad de la información. Sin embargo, se enfrenta también a problemas derivados de la falta de transparencia algorítmica en las plataformas, la calidad y fiabilidad de la información generada por la ciudadanía, o la confusión constante entre política y administración, entre otros. Una adecuada adaptación de las bondades de esta mediación tecnológica y consideración de sus riesgos es necesaria si se quiere evolucionar hacia una gobernanza pública inteligente capaz de crear comunidades que generen un valor real para la apertura de las organizaciones públicas.

Esta ponencia se estructura como sigue. En primer lugar, reviso la relación entre transparencia y redes sociales, atendiendo a su vinculación con la gobernanza pública inteligente, a través de visiones críticas y optimistas. Para dar sentido a esta relación, empleo la teoría de capacidades como marco teórico. En segundo lugar, presento la metodología de este trabajo, basada en un diseño comparado empleando entrevistas en los casos de estudio seleccionados. En tercer lugar, muestro los resultados del estudio cualitativo, especificando por un lado la definición y características de la transparencia mediada por redes sociales, y, por otro lado, los desafíos que esta forma de transparencia mediada supone para el sector público. Finalmente, se presentan unas breves conclusiones, enfocadas en las limitaciones del trabajo y posibles desarrollos futuros.

Referencias

- Bucher, T. y Helmond, A. (2018). "The Affordances of Social Media Platforms". En Burgess, J., Marwick, A. y Poell, T. (eds.) (2018). *The SAGE Handbook of Social Media*. London y New York: SAGE Publications Ltd.
- Criado, J. I. (2016). Las administraciones públicas en la era del gobierno abierto. Gobernanza inteligente para un cambio de paradigma en la gestión pública. *Revista de Estudios Políticos*, 173, 245-275.
- Feeney, M. K. y Porumbescu, G. (2021). The Limits of Social Media for Public Administration Research and Practice. *Public Administration Review*, 81(4), 787-792.
- Hood, C. (2006). "Transparency in Historical Perspective". En Hood, C. y Heald, D. (eds.) (2006). *Transparency: The Key to Better Governance?* Oxford: Oxford University Press, 3-23.
- Leonardi, P. M. (2011). When flexible routines meet flexible technologies: Affordance, constraint, and the imbrication of human and material agencies. *MIS Quarterly*, 35, 147-167.
- McLuhan, M. (1964). *Understanding Media: The Extensions of Man*. New York: McGraw- Hill.
- Meijer, A. J. (2009). Understanding modern Transparency. *International Review of Administrative Sciences*, 75(2), 255-269.
- Mergel, I. (2013). A Framework for Interpreting Social Media Interactions in the Public Sector. *Government Information Quarterly*, 30, 327-334.
- Noveck, B. S. (2015). *Smart Citizens, Smarter State: The Technologies of Expertise and The Future of Governing*. Harvard University Press.
- Scholl, H. J. y Scholl, M. C. (2014). Smart Governance: A Roadmap for Research and Practice. *Proceedings of the iConference*, 163-176.
- Stamati, T., Papadopoulos, T., y Anagnostopoulos, D. (2015). Social media for openness and accountability in the public sector: Cases in the Greek context. *Government Information Quarterly*, 32(1), 12-29.
- Villoria, M. (2021). ¿Qué condiciones favorecen una transparencia pública efectiva? Artículo de revisión. *Revista de Estudios Políticos*, 194, 213-247.
- Wukich, C. (2022). Social media engagement forms in government: A structure-content framework. *Government Information Quarterly*, 39(2).