

Análisis de los componentes del bien intangible Compromiso Ciudadano en el sector público

Analysis of the components of the intangible asset known as Citizen Engagement in the public sector



Paloma Piqueiras Conlledo. Doctora con Mención Internacional en Comunicación Audiovisual, Publicidad y Relaciones Públicas, Máster en Comunicación de las Organizaciones y Licenciada en Periodismo por la Universidad Complutense de Madrid (UCM). En la actualidad, es investigadora postdoctoral y docente en la UCM donde estudia la gestión del compromiso ciudadano como fuente de riqueza para las naciones. Miembro del Grupo de Investigación “Intangibles en el Sector Público” y del Comité Académico de la Asociación de Comunicación Política (ACOP). Anteriormente, ha trabajado en la Cadena COPE y en el Departamento de Comunicación de Siemens Healthineers España.

Universidad Complutense de Madrid, España
ppiqueiras@ucm.es
ORCID: 0000-0002-1485-8812

Recibido: 15/01/2020 - Aceptado: 14/04/2020

Resumen:

Tras la crisis económica del 2008, la Administración Pública ha mostrado cada vez más interés por establecer relaciones de confianza con los ciudadanos. En consecuencia, el concepto de Compromiso Ciudadano se ha convertido en un recurrente objeto de estudio para los académicos, quienes ha exaltado las virtudes de la participación pública y la deliberación colectiva como un componente fundamental de una democracia responsable (Carpini *et al.*, 2004; Dahlgren, 2005; Carpini, 2009). No obstante, son escasos los estudios que se han dedicado a la definición del Compromiso Ciudadano y pocos han tratado de explicar de qué se compone y cómo puede activarse. Este documento se plantea tres objetivos: 1) identificar actitudes y comportamientos concretos que expresen compromiso; 2) explorar cuáles son los factores del compromiso ciudadano y; 3) elaborar un conjunto de sugerencias para mejorar su gestión. Para ello se ha realizado un estudio teórico del concepto y, a continuación, se ha desarrollado un análisis factorial. Los datos han sido obtenidos de

Received: 15/01/2020 - Accepted: 14/04/2020

Abstract:

*Since the economic crisis of 2008, the public administration has shown increasing interest in establishing relations of trust with its citizens. Consequently, the concept of Citizen Engagement has become a recurrent object of study for academics who have praised the virtues of public participation and collective deliberation as a fundamental component of a responsible democracy (Carpini *et al.*, 2004; Dahlgren, 2005; Carpini, 2009). However, investigations devoted to the definition of citizen engagement are rare, and only a few studies have tried to explain its components and how it can be activated. This article has three objectives, which are as follows: 1) to identify specific attitudes and behaviours that express engagement; 2) to explore and identify the factors of citizen engagement; 3) to develop a set of suggestions to improve its management. In order to achieve the stated aims, a theoretical study of the concept has been carried out, followed by a factor analysis. Data has been obtained from European surveys of 2013 and refer to 27 countries on the continent. Finally, the*

Cómo citar este artículo:

Piqueiras Conlledo, P. (2020). Análisis de los componentes del bien intangible Compromiso Ciudadano en el sector público. *Doxa Comunicación*, 30, pp. 79-106.

<https://doi.org/10.31921/doxacom.n30a4>

encuestas europeas del año 2013 y se refieren a 27 países del continente. Finalmente, el artículo aporta sugerencias para que las instituciones establezcan relaciones con sus públicos.

Palabras clave:

Compromiso ciudadano; bienes intangibles; administración pública; relaciones públicas; comunicación; componentes.

article provides suggestions to institutions in order for them to establish relationships with their audiences.

Keywords:

Citizen engagement; intangible assets; public administration; public relations; communication; components.

1. Introducción: los bienes intangibles en el sector público

El aumento del malestar social tras la crisis económica del 2008 ha contribuido a que el vínculo entre los ciudadanos y los responsables políticos se diluya y ha determinado la necesidad de que la Administración preste mayor atención a los bienes intangibles que marcan su relación con la ciudadanía. Con el objetivo de demostrar que su gestión es clave para abordar de forma certera el problema de desconfianza que sufre actualmente el sector público, la presente investigación toma como punto central la consideración del *Citizen Engagement* como uno de los principales bienes intangibles sobre los que reflexionar.

Kaplan y Norton (2004: 10-14) definieron como bien intangible al “conocimiento que existe en una organización para crear una ventaja diferencial” y a “las capacidades de los empleados de la compañía para satisfacer las necesidades del cliente”. Según su investigación, “los activos intangibles de una organización pueden representar fácilmente más del 75 por ciento de su valor”, de ahí la importancia de que las entidades marquen la diferencia frente a sus competidores a través de estrategias que creen “valor a partir de activos tangibles e intangibles”.

Pese a que “la gestión de los bienes intangibles está en la base del crecimiento de las organizaciones (también de las públicas)” (Sztompka, 1999 citado en Canel y Luoma-aho, 2017: 29), ha sido el sector corporativo el que ha dedicado mayor atención y recursos a su identificación y cuidado. Las empresas han reconocido a sus bienes intangibles, diferenciándolos entre los generativos (capital humano, capital estructural y capital relacional) y los comercialmente explotables (coste de producción, derechos de propiedad inmaterial, capital de los clientes, demanda, gestión) (Torres, 1991; Bontis, Dragone-ti, Jacobsen y Roos, 1999; Bossi, Fuertes y Serrano, 2001; Kernaghham, 2003; García de Castro, Merino, Plaz y Villar, 2004; Kaplan y Norton, 2004; Ramírez, 2010). A partir de ahí, han establecido estrategias para alinearlos con su misión y visión y también para medirlos (Kaplan y Norton, 2004).

Aunque las reformas en el sector público han incluido la implementación de diferentes herramientas de gestión utilizadas en el sector empresarial, resulta complicado aplicar ciertas cuestiones corporativas, como la que nos compete, por las diferencias existentes entre ambos contextos. Entre ellas, la dificultad de la Administración a la hora de definir los *outputs* y medir los *inputs*, que la eficiencia del sector público es más complicada de evaluar, que sus recursos productivos son mayoritariamente intangibles (recursos humanos y conocimiento), que cuenta con objetivos diferentes o que los públicos a los que se dirigen no son los mismos (Ramírez, 2010). A estas singularidades, De Escalada (2007) suma otra igual de

importante: “la gestión pública se ocupa del comportamiento de todo un sistema (macro gestión), mientras que la gestión privada se centra en el problema de las partes (micro gestión)” (De Escalada, 2007: 7).

En base a esto, las características de los bienes intangibles en el ámbito de la Administración Pública resultan tan especiales que hacen que su desarrollo sea, a la vez, difícil de gestionar e interesante y beneficioso para toda la comunidad. En este contexto, Canel y Luoma-aho (2017) proponen la siguiente definición de bien intangible en el sector público (Canel y Luoma-aho, 2017: 39):

Aquel bien no físico, que permite y da acceso a los bienes tangibles, activado mediante la comunicación, construido sobre hechos pasados, es decir, vinculado al comportamiento de la organización; por tanto, da lugar a un recurso identificable y del que tanto la organización como los *stakeholders*/ciudadanos pueden esperar un beneficio/valor (social, monetario, etc.) en el largo plazo.

Este documento explora el *Citizen Engagement* desde la perspectiva de los activos intangibles que se basan en las percepciones de los ciudadanos. Fundamentado en datos de encuestas de veintisiete países, explora sus componentes.

La estructura del documento es como sigue: los objetivos, preguntas de investigación y metodología se presentarán en la siguiente sección; a continuación, prosiguen varios epígrafes centrados en la teoría, donde se explica el concepto de bien intangible y se desarrolla el significado de *Citizen Engagement* y su relación con la comunicación; en la parte final del documento, presentamos datos de compromiso de veintisiete países y se detalla un análisis para examinar las diferencias entre las naciones estudiadas; finalmente, se proporcionan sugerencias para mejorar la comunicación de la administración pública.

2. Preguntas de investigación e hipótesis

Las preguntas de investigación planteadas en este artículo y las hipótesis asociadas son:

- a) ¿Es posible determinar qué actitudes y comportamientos de los ciudadanos expresan y componen el bien intangible *Citizen Engagement*?

Ante las discrepancias en la literatura sobre qué expresiones son consideradas compromiso, con esta pregunta de investigación se pretende recopilar una serie de actitudes y comportamientos que ayuden a definir el concepto.

La respuesta a este interrogante se obtiene mediante un estudio de la literatura que ha llevado a contemplar el concepto de Compromiso Ciudadano en dos sentidos: a) como acción del ciudadano que quiere involucrarse y; b) como acción que parte de la Administración para construir ciudadanos comprometidos. De la revisión de la literatura se han extraído las bases conceptuales para identificar qué medidas de comportamientos y actitudes pueden evidenciar el Compromiso Ciudadano.

A continuación, se ha realizado una base de datos donde quedan registrados los valores existentes sobre distintas variables relacionadas con actitudes y comportamientos en ciudadanos de 27 países de la Unión Europea. Mediante un análisis factorial se identifican si y cuáles de esas variables componen el bien intangible.

A partir de lo expuesto se formula la primera hipótesis:

Hipótesis 1: *Es posible colegir el significado de Citizen Engagement de un conjunto de actitudes y comportamientos individuales de los ciudadanos.*

- b) ¿Es determinante en la activación del Compromiso Ciudadano que la Administración Pública emplee una buena comunicación con sus públicos?

En base a la corriente de estudiosos que opinan que un ciudadano comprometido lo es cuando la Administración Pública se esfuerza por hacerle partícipe de la vida pública, se formula la siguiente hipótesis:

Hipótesis 2: *El Compromiso Ciudadano depende del correcto intercambio de información entre la Administración y sus públicos, lo que hace imprescindible que las instituciones desarrollen formas efectivas de comunicación.*

Para que la información y la comunicación sean motor en el proceso de activación del *Citizen Engagement* será determinante conocer los componentes del mismo, lo cual es el objetivo principal de este artículo.

3. Descomponiendo el bien intangible *Citizen Engagement*

Este artículo se basa en una definición previa de activos intangibles en el contexto del sector público (Canel y Luoma-aho, 2018: 77) para poner énfasis en uno de sus supuestos: la existencia de ciertos activos intangibles está condicionada a la existencia del reconocimiento de esos activos (alguien debe atribuir un activo intangible dado a una organización). Dichos intangibles son activos basados en la percepción y, aunque no pueden crearse desde cero ya que están respaldados por experiencias reales, requieren comunicación si se quieren desarrollar.

En este sentido, nos centraremos en el *Citizen Engagement* como activo basado en la percepción ciudadana.

En primer lugar, se hace necesario comenzar con dos aclaraciones sobre el uso del término:

- Debido a que *engagement* es un término ampliamente aceptado en la literatura académica se utilizará indistintamente *engagement* o compromiso.
- Para indicar la consideración de *Citizen Engagement*¹ como un bien intangible se escribirá su primera letra en mayúscula, tanto en castellano como en inglés.

El concepto *Citizen Engagement* es un fenómeno de estudio que se ha ido incrementando en las últimas décadas (Maurasse, 2001; Ostrander, 2004; Cooper, Bryer y Meek, 2006; Dahlgren, 2009; Ekman y Amna, 2012; Brandsen y Honingh, 2015, entre otros), por lo que su concepción ha ido cambiando. En la actualidad, el compromiso puede ser entendido como una vía para eliminar las distancias existentes entre los ciudadanos y las instituciones tradicionales del sector público, caracterizadas por comunicación y acciones unidireccionales.

En el ámbito académico la literatura es extensa por lo que, a efectos del presente trabajo, resulta de utilidad clasificar las aportaciones según dos perspectivas: por un lado, las contribuciones que exploran el significado del compromiso

1 La idea de *engagement* se construye sobre distintos aspectos. *Citizen Engagement* es uno de ellos y sobre el que se centra este artículo.

ciudadano desde la perspectiva de la ciudadanía (ver, por ejemplo, Verba y Nie, 1972; Brady, 1999; Adler y Goggin, 2005; Cooper, 2005; Teorell, Torcal y Montero, 2007); y, por otro, las contribuciones que analizan las acciones específicas que los organismos públicos realizan para conseguir involucrar a los ciudadanos en lo público (ver, por ejemplo, Marlowe Jr, y Arrington-Marlowe, 2005; Yang y Callahan, 2007; Ellen Claes y Marc Hooghe; 2008).

Las aportaciones de la literatura que se han centrado en las acciones del ciudadano determinan que uno está comprometido cuando, por voluntad propia, decide involucrarse. Así, el compromiso es “la acción de los ciudadanos comunes orientados a influir en algunos resultados políticos” (Brady, 1999: 737). Cooper (2005: 534) lo define como “las personas que participan junto a la deliberación y la acción colectiva dentro de una gama de intereses, instituciones y redes, desarrollando una identidad cívica e involucrando a las personas en procesos de gobernanza”.

La postura del segundo grupo se apoya en la idea de Keeter, Zukin, Andolina y Jenkins (2002: 2):

Los ciudadanos comprometidos no se crean a ellos mismos. No debemos esperar una combustión espontánea de compromiso. Las normas culturales están en contra de lo primero, al igual que las leyes de la física están en contra de esto último.

Con una conceptualización muy similar, Yang y Callahan (2007: 249) se refirieron al término “esfuerzos de participación ciudadana” como “las actividades iniciadas por el gobierno para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones administrativas y los procesos de gestión”. De sus reflexiones podemos deducir que la burocracia influye en los procesos participativos y que la decisión de participar es, en última instancia, la respuesta de los ciudadanos a una iniciativa de la Administración.

La visión de estos autores se une a las definiciones de Marlowe y Arrington-Marlowe (2005) y Claes y Hooghe (2008), para quienes el compromiso ciudadano necesita una fuente de impacto que lo genere. Los ciudadanos requieren de una motivación extra que les lleve a querer estar involucrados en el ámbito público. Parece que ese impulso, según las visiones descritas, debe darse desde la Administración Pública.

3.1. Causas del Citizen Engagement

¿Qué actúa como fuente del compromiso? Para dar respuesta a esta pregunta resulta de ayuda revisar lo que la literatura dice respecto al proceso mental que desencadena las acciones de *engagement*. Algunas teorías han simplificado la cuestión asegurando que el compromiso de los ciudadanos depende únicamente de que sus expectativas y la realidad coincidan. En este sentido, Brown y Michel (2003) entienden que si un ciudadano está satisfecho con las acciones de su gobierno porque coinciden con sus perspectivas previas, esperanzas o deseos, entonces, ese ciudadano estará comprometido. El Banco Mundial (2014), asegura que son los factores psicológicos e intangibles, como un sentido de deber cívico y de pertenencia, lo que mueve a los ciudadanos a participar.

Para Dahlgren (2005) un ciudadano comprometido es aquel que: 1) se auto-convence de que está legitimado para participar; 2) se motiva con la idea de aportar algo a la sociedad; 3) se informa y adquiere conocimientos sobre el proceso participativo; 4) alcanza el nivel suficiente de empoderamiento y; 5) participa.

Delli Carpini (2004) también cree que antes de llegar a la acción de compromiso el ciudadano pasa por unos estadios previos. Específicamente, habla de tres pasos: 1) la comprensión y la aceptación de los valores democráticos; 2) la adopción, en base al primer punto, de actitudes y creencias políticas y cívicas y; 3) la creación de opiniones sólidas sobre los asuntos públicos.

Las ideas de Uslaner (2003) sobre el proceso mental del *engagement* no siguen un orden cronológico o lineal, sino que de su planteamiento se sustraen varias posibles fuentes de activación del compromiso que actúan de forma independiente o conjunta:

- a. Elementos sociales, económicos y políticos: “las personas con más recursos se muestran más propicias a participar” (Uslaner, 2003: 2);
- b. La motivación personal por una causa concreta: la raíz del interés por “involucrarse en política, por ejemplo, es muy diferente a la del voluntariado” (p. 1);
- c. La confianza en las capacidades propias para participar: “las personas que creen que pueden marcar la diferencia son las que más se involucran en la vida pública” (p. 3);
- d. La confianza² y la satisfacción con el sistema: la confianza, por un lado, es uno de los conceptos más desarrollados en relación con el *engagement* (Yang, 2005; Yang y Callaham, 2007; Van der Walle, Van Roosbroek y Bouckaert, 2008). Uslaner (2003) entiende que “las personas que siguen la política y que creen que el sistema les dará respuesta –confían en el sistema- también tienen más probabilidades de involucrarse” (p. 3). La satisfacción, por su parte, se asocia a unos mejores niveles de compromiso en las sociedad, sin embargo, algunos autores advierten de que esta “se ha debilitado en casi todos los países democráticos” (Benedicto y Morán, 2003: 3).

De las cuatro razones que ayudan a entender por qué se movilizan las personas, tres (a, b y c) corresponden a cuestiones meramente individuales, mientras que solo la última implica cuestiones en las que la Administración Pública puede interferir. Esto significa que, para que exista un compromiso por parte de los ciudadanos, los gestores públicos deben prestar especial importancia a los niveles de confianza y satisfacción que crean en sus públicos.

3.2. *Expresiones del Citizen Engagement*

Por expresión entendemos la forma que adopta el compromiso. Posiblemente el término más estudiado en relación con las expresiones de *engagement* sea el de participación, de tal forma que, se considera que un ciudadano expresa compromiso cuando participa. La relación entre ambos conceptos ha sido tan desarrollada por los autores (Verba y Nie, 1972; Putnam, 1993, 1995, 2000; Brady, 1999; Adler y Goggin, 2005; Cooper, 2005; Teorel *et. al*, 2007; Ekman y Amna, 2012) que, en muchas ocasiones, han llegado a difuminar los matices de ambos conceptos, pasando a su identificación como términos sinónimos.

2 La confianza, según Offe (1999 citado en Yang, 2005: 274), es entendida en cuatro dimensiones: 1) la confianza de los ciudadanos en sus conciudadanos; 2) la confianza de los ciudadanos en el gobierno; 3) la confianza de las élites políticas en otras élites; y 4) la confianza de las élites políticas en los ciudadanos.

A continuación, se exponen distintas expresiones del *engagement* (Tabla 1): a) acciones políticas o manifiestas y; b) acciones públicas también llamadas latentes.

Tabla 1. Expresiones manifiestas *versus* latentes del *Citizen Engagement*

	Descripción	Ejemplo de acción
Formas POLÍTICAS o MANIFIESTAS	Se basan en el modelo de “ciudadanos de servicio”: la ciudadanía se mueve por las normas y actúa en base a lo que considera que “debe” hacer.	Votación, cumplimiento del orden social o afiliación a partidos políticos.
Formas PÚBLICAS o LATENTES	Se basan en el modelo de “ <i>engaged citizens</i> ”: la participación expresada a través de la ayuda solidaria, la independencia política y la actividad de la sociedad civil.	Donación de dinero a la caridad, voluntariado, participación en la esfera pública, participación en debates, etc.

Fuente: Elaboración propia a partir de la literatura revisada

La fuente de referencia de los autores que se refieren al compromiso como la realización de acciones políticas es Putnam (1993, 1995, 2000). Para él, el compromiso se demuestra asistiendo a reuniones públicas, haciendo huelga o manifestándose, ejerciendo el voto, confiando en el gobierno, participando en organizaciones y sindicatos, profesando una religión, así como confiando en el resto de la comunidad (confianza interpersonal) a través de la participación asociativa. En esta misma línea, Verba y Nie (1972: 56-63) identifican el *Citizen Engagement* con acciones que realizan los ciudadanos para activar su relación con los poderes públicos. Ejemplos de ello podrían ser la votación, la actividad personal durante una campaña (incluyendo la afiliación o el trabajo para los partidos y organizaciones políticas, así como la donación de dinero), la firma de peticiones o el ponerse en contacto con los funcionarios públicos (Verba y Nie, 1972).

Por otro lado, los autores que se alejan de esta visión política y argumentan que los ciudadanos comprometidos lo demuestran mediante acciones públicas o manifiestas son, especialmente, Ekman y Amna (2012) y Adler y Goggin (2005). Los primeros señalan que la donación de dinero, la participación en proyectos sociales como “la construcción de escuelas o sistemas de suministro de agua potable en países en desarrollo, el cuidado del medio ambiente, ya sea a través del reciclaje o mediante la organización en grupos para desplazarse con un mismo coche para ir a trabajar”, son formas de expresión de compromiso destacadas (Ekman y Amna, 2012: 288). Por su parte, Adler y Goggin (2005: 241) también entienden por *Citizen Engagement* las “actividades hechas por ciudadanos comunes que pretenden influir en aquello que es de interés para los demás, fuera de la propia familia y círculo de amigos íntimos”; a lo que añaden que “un ciudadano activo participa en la vida de una comunidad con el fin de mejorar las condiciones de los demás” (p. 241).

Basándonos en la literatura, las expresiones que los autores consideran que representan el Compromiso Ciudadano se exponen a continuación (Tabla 2):

Tabla 2. Expresiones de *engagement* según los autores

	Expresiones del <i>engagement</i>	Autor/Autores
Formas políticas o manifestas	Participación asociativa	Putnam (1995), Brady (1999), Cooper (2005), Yang y Callahan (2007)
	Participación en huelgas o manifestaciones	Putnam (1995)
	Participación electoral	Verba y Nie (1972), Putnam (1995), Teorell <i>et al.</i> (2007)
	Confianza (en el sistema y organismos públicos)	Putnam (1995)
	Participación en sindicatos o afiliación	Verba y Nie (1972), Putnam (1995)
	Firma de peticiones	Verba y Nie (1972)
	Contacto con funcionarios	Verba y Nie (1972)
Formas públicas	Apoyo a causas sociales (lo que incluye: donación de dinero, participación en proyectos sociales, cuidado del medio ambiente, etc.).	Ekman y Amna (2012)

Fuente: Elaboración propia

3.3. Efectos del *Citizen Engagement*

Los autores coinciden en destacar la relevancia que tiene contar con ciudadanos comprometidos para el desarrollo de la democracia. Si se promueve la participación y si el contexto facilita su correcta implementación, los efectos que puede producir en la sociedad son notables (Verba y Nie, 1972; Putnam, 1995; Brady, 1999; Keeter, et al., 2002; Cooper, 2005; Marlowe Jr. y Arrington Marlowe, 2005; Yang y Callahan, 2007; Teorell et al., 2007; Ekman y Amna, 2012). Con apoyo en Teorell *et al.*, (2007) destacamos algunos de esos efectos positivos:

1. La participación enriquece a la sociedad y empodera a los ciudadanos al convertirlos en personas informadas y conscientes;
2. El *Citizen Engagement* es un mecanismo para superar la alienación y la exclusión además de ser promotor de confianza. Sentirse parte de una comunidad, propicia que los sentimientos de los ciudadanos se alineen con las actividades de las organizaciones y se favorezca un clima de confianza;
3. El *Citizen Engagement*, a través de la participación, mejora los resultados de gestión. “Cuando la entidad pública se compromete a trabajar en colaboración con la comunidad para dar forma y crear el futuro de esta, los objetivos se logran mejor a través de una ciudadanía activa e informada” (Marlowe Jr. y Arrington Marlowe, 2005: 13);
4. La participación fomenta la rendición de cuentas, ya que si los ciudadanos se involucran en las cuestiones públicas aumenta la probabilidad de que las instituciones respondan a las consultas de sus públicos sobre la gestión de los recursos, activos y gastos.

5. La participación fortalece los servicios públicos y maximiza los recursos. Escuchar la opinión de los ciudadanos hace que las estrategias se desarrollen en base a las necesidades de la población por lo que los resultados de la gestión pública serán más satisfactorios y efectivos.
6. El *Citizen Engagement* crea lazos relacionales beneficiosos. El Compromiso Ciudadano contribuye a la formación de “una ciudadanía que es más capaz de trabajar conjuntamente de manera efectiva para construir un futuro” (2005: 13).

En resumen, “la evidencia emergente muestra que el *Citizen Engagement* puede conducir a mejores resultados intermedios y finales de desarrollo en contextos adecuados” (Banco Mundial, 2014: 69).

En este artículo y en base a todo lo anterior, el *Citizen Engagement* se considera un mecanismo capaz de “fomentar los valores de la ciudadanía, mejorar la rendición de cuentas, mejorar la confianza en el gobierno, mantener la legitimidad y lograr mejores decisiones” (Kweit y Kweit, 1981; Barber, 1984; Thomas 1995; Feltey y Susel, 1998; Cooper, Bryer y Meek, 2006 citados en Coursey, Yang y Pandey, 2012: 572).

4. La comunicación como herramienta para fomentar el Compromiso Ciudadano

Dado que la participación ciudadana se deriva de las relaciones entre ciudadanos y Administración Pública, la comunicación puede entenderse como la base del compromiso: solo mediante una comunicación efectiva se puede avanzar en la comprensión mutua requerida.

Esto implica profundas transformaciones en la gestión de la comunicación y las políticas públicas, en la medida en que para fomentar la involucración ciudadana es necesario un conocimiento específico y preciso de lo que los ciudadanos necesitan y buscan. Con poca información sobre lo que le interesa a la mayoría de los ciudadanos, a las organizaciones públicas les resultará difícil conectar con ellos. Por ello, los gerentes públicos deben trabajar para obtener información del público y hacer que este confíe en el papel que puede desempeñar la Administración Pública con respecto a sus preocupaciones (Bovaird y Leaffler 2012).

A su vez, la creación de compromiso requiere que exista dentro de la Administración un espíritu de servicio público, a través del cual los administradores alienten y coordinen a los ciudadanos en su participación pública. Sólo así, las acciones de la Administración Pública serán “consistentes con las necesidades, aspiraciones y valores de los ciudadanos” (Marlowe y Arrington-Marlowe, 2005: 4).

Además, los gerentes públicos también deben revisar su perspectiva sobre los roles que ellos y el público deben desempeñar en esta nueva forma de relación. En el proceso de construcción del *Citizen Engagement* el Banco Mundial describe la relación comunicativa entre ciudadanos y Administración en base a un plano de dos ejes: el de la implicación que los gobiernos hacen de los ciudadanos en la toma de decisiones (y, por tanto, la autoridad que le otorgan) y, por otro lado, el nivel de interacción con ellos. Avanzar en el plano supone subir una escalera que tiene los siguientes peldaños (Figura 1): 1) Informar (proveer a los ciudadanos de información justa y objetiva que les ayude a comprender el problema existente, las alternativas y las soluciones); b) Consultar (buscar el *feedback* de los ciudadanos); c) Colaborar (involucrar a los ciudadanos en las tomas de decisiones) y; d) Empoderar (dejar en manos de los ciudadanos la toma de decisión final).

Figura 1. La escalera de la involucración ciudadana del Banco Mundial



Fuente: Banco Mundial (2014: 8)

De aquí se desprenden dos ideas que son de gran interés: la primera, que avanzar en el grado de compromiso implica un mayor nivel de interacción entre organizaciones públicas y ciudadanos; la segunda, que prosperar implica también una cesión de poder a la sociedad por parte de las autoridades públicas.

5. Metodología

El análisis cuantitativo aporta un estudio comparado de 27 países de la Unión Europea en el que se reúnen datos del año 2013 sobre expresiones de *engagement*. Antes de exponer las variables, conviene destacar que en la elaboración de todo sistema de indicadores existen limitaciones. En este caso, el principal fue la imposibilidad de disponer de información más actualizada sobre la realidad que se pretendía analizar.

A continuación se describen las características específicas del estudio:

1. Identificación de las expresiones de los ciudadanos que demuestran *Citizen Engagement*. Para ello se construyó una clasificación de conceptos tomando como referencia las apreciaciones teóricas de los autores referenciados en los primeros apartados del artículo. Las expresiones identificadas se muestran en la Tabla 2. Estas son de tres tipos: a) cognitivas (basadas en percepciones); b) emocionales (por ejemplo, la confianza) y; c) de comportamiento (basada en acciones).
2. Búsqueda en distintas fuentes de variables que pudieran ser susceptibles de medir las expresiones de *Citizen Engagement* recopiladas. La Tabla 3 recoge las que se encontraron y que, por tanto, fueron la base del análisis factorial. Debido a que los datos sobre actitudes y comportamientos de los ciudadanos son limitados, es posible que algunas variables representen de forma parcial el concepto buscado.

Tabla 3. Variables susceptibles de expresar *Engagement*

Expresión	Variables asociadas	Fuente
Participación asociativa	Opinión sobre la efectividad de ser miembro de una ONG para influir en política	Eurobarómetro
Participación en huelgas o manifestaciones	Datos no encontrados en ninguna base de datos	
Participación electoral ³	Opinión sobre la efectividad del voto local para influir en la política	Eurobarómetro
	Opinión sobre la efectividad del voto nacional para influir en la política	Eurobarómetro
Confianza (en el sistema y organismos públicos)	El sistema político	Eurobarómetro
	El parlamento nacional	Eurobarómetro
	El gobierno nacional	Eurobarómetro
	Los partidos políticos	Eurobarómetro
	La autoridad local	Eurobarómetro
	El sistema legal	Eurostat
	La policía	Eurostat
Participación en sindicato/afiliación	Datos no encontrados en ninguna base de datos	
Firma de peticiones	Firma de una petición en los últimos dos años (sí o no)	Eurobarómetro
Contacto con funcionarios	Haber expresado las opiniones propias a representantes locales/regionales	Eurobarómetro
	Haber expresado las opiniones propias a representantes nacionales	Eurobarómetro
Apoyo a causas sociales	Pertenecer a una organización de interés económico o social (sí o no)	Eurobarómetro
	Haber emprendido una acción personal contra el cambio climático (sí o no)	Eurobarómetro
	Tratar de reducir el nivel de basura generada a través del reciclaje (sí o no)	Eurobarómetro
	Estar dispuesto a donar órganos (sí o no)	Eurobarómetro

Fuente: Elaboración propia

- Búsqueda de datos en base a las variables seleccionadas en los siguientes 27 países de la Unión Europea para el año 2013: Austria (AU), Bélgica (BE), Bulgaria (BG), República de Chipre (CY), República Checa (CZ), Alemania (DE), Dinamarca (DK), Estonia (EE), Grecia (EL), España (ES), Finlandia (FI), Francia (FR), Hungría (HU), Irlanda (IE), Italia (IT), Lituania (LT), Letonia (LV), Luxemburgo (LU), Malta (MT), Holanda (NL), Polonia (PL), Portugal (PT), Rumanía (RO), Suecia (SE), Eslovenia (SI), Eslovaquia (SK) y Reino Unido (UK)⁴.
- Los datos fueron obtenidos de dos bases de datos: Eurobarómetro y Eurostat. Las encuestas del Eurobarómetro supervisan la evolución de la opinión pública en los Estados miembros de la Unión Europea (UE) con el objetivo de evaluar

3 Inicialmente se buscó la variable “ejercicio del voto” para medir la expresión “participación electoral”. Sin embargo, finalmente se optó por medir esta expresión en base a la efectividad del voto debido a la imposibilidad de encontrar datos de votación para los 27 países de la muestra.

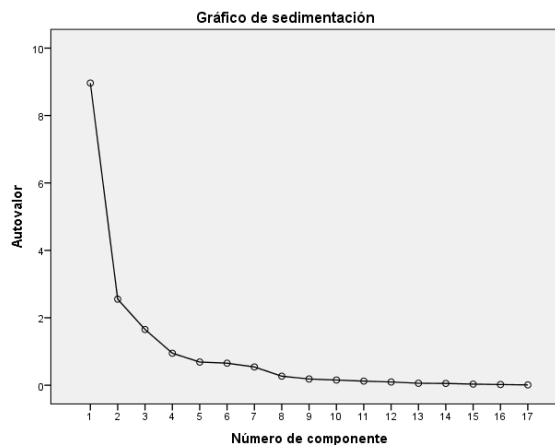
4 A pesar de que Croacia entró a formar parte de la Unión Europea en 2013, las encuestas de este año sobre las que se construye el artículo, no contemplaban datos para dicho país.

la conciencia y el apoyo de los ciudadanos a las actividades de la UE. La oficina estadística de Unión Europea, Eurostat proporciona estadísticas de alta calidad para el continente.

5. Todos los datos analizados corresponden al año 2013. Este año resultó ser el periodo temporal más reciente con la mayor agrupación de datos sobre *Citizen Engagement* disponibles para los 27 países. Los datos originales de las encuestas se pueden consultar en las tablas del Anexo 1.
6. La herramienta de análisis utilizada ha sido el SPSS. “SPSS es uno de los Software más conocidos y utilizados para la realización de investigaciones de mercado e investigaciones relacionadas al área de la sociología y psicología” (González, 2015: 5).
7. Realización de un análisis factorial con los datos obtenidos. Esta técnica de análisis estadístico es empleada habitualmente en el análisis exploratorio de datos y para construir modelos predictivos. La elección de los factores “se realiza de tal forma que el primero recoja la mayor proporción posible de la variabilidad original; el segundo factor debe recoger la máxima variabilidad posible no recogida por el primero y así sucesivamente” (Terrádez-Gurrea, 2012: 2). De todos los factores resultantes se escogerán aquéllos que recojan el porcentaje de variabilidad que se considere suficiente. En nuestro caso, con la elección de cuatro factores se explica el 83% de la información (Gráfico 1). Los factores restantes (del cuarto en adelante) explican una porción muy pequeña de la misma, lo que significa que probablemente no tengan importancia. Los datos específicos de la variabilidad explicada pueden consultarse en el Anexo 3. Para que un factor sea fácilmente interpretable debe tener las siguientes características (Terrádez-Gurrea, 2012: 3): a) los coeficientes factoriales deben ser próximos a 1; b) una variable debe tener coeficientes elevados solo con un factor; c) no deben existir factores con coeficientes similares. Estos requisitos se cumplen tal y como se observa en los listados incluidos en el Anexo 2.

En este análisis, el método de rotación utilizado fue el *Varimax* con normalización *Kaiser*. Este método, diseñado por Kaiser en 1958, se encarga de efectuar una rotación ortogonal de los ejes con el objetivo de facilitar la interpretación del significado de los factores. El resultado de esta rotación permite conseguir que cada una de las variables sea lo más próxima a 1 en solo uno de los factores y los más próxima a 0 en todos los demás. Para profundizar en este asunto y ver los resultados específicos de todas las variables con componente rotado, puede consultarse el Anexo 2.

Gráfico 1. Número de factores en función de la variabilidad explicada



Fuente: Elaboración propia

6. Resultados

Se sigue el siguiente esquema para la exposición de los resultados obtenidos:

- Explicación de los resultados del análisis factorial con el fin de identificar qué factores componen el *Citizen Engagement*;
- Descripción del significado de cada uno de los factores y aportación de datos específicos de los mismos.

El análisis factorial, hecho en base a las 17 variables seleccionadas según los datos de los autores (Tabla 3), dio como resultado una distribución en cuatro factores (Tabla 4).

Tabla 4. Resultados del análisis factorial con 17 variables

FACTOR 1	FACTOR 2	FACTOR 3	FACTOR 4
<ul style="list-style-type: none"> - Confianza en el sistema político (0,925) - Confianza en el parlamento (0,882) - Confianza en gobierno (0,880) - Confianza en los partidos políticos (0,876) - Confianza en la autoridad local (0,851) - Confianza en el sistema legal (0,877) - Confianza en la policía (0,701) 	<ul style="list-style-type: none"> - Estar dispuesto a donar órganos (0,753) - Pertenecer a una organización económica o social (0,624) - Haber realizado alguna acción contra el cambio climático (0,872) - Reciclar (0,838) 	<ul style="list-style-type: none"> - Percepción de la efectividad del voto local (0,748) - Percepción de la efectividad del voto nacional (0,791) - Percepción de la efectividad de ser miembro de una ONG⁵ (0,819) 	<ul style="list-style-type: none"> - Firmar una petición (0,712) - Haber expresado las opiniones propias a representantes locales (0,772) - Haber expresado las opiniones propias a representantes nacionales (0,601)
Número de variables: 7	Número de variables: 4	Número de variables: 3	Número de variables: 3

Fuente: Elaboración propia

5 Las tres variables registran la percepción del encuestado de que votar (a nivel local y nacional) y pertenecer a una ONG es efectivo para influir en las decisiones políticas

El análisis parece indicar que:

a) El factor 1 mide, sin duda, cuestiones relacionadas con la confianza. En base a ello se denominó a este factor “factor confianza”.

Las variables introducidas con respecto a este término han sido: confianza en la policía, en el sistema legal, en el sistema político, en los partidos políticos, en el gobierno nacional, en el parlamento nacional y en las autoridades públicas locales.

Como se ha comentado en la exposición teórica el término confianza está muy relacionado con la participación en la vida pública. Este factor parece influir de forma determinante en el proceso de decisión de los ciudadanos sobre su papel en el contexto social y político.

b) Para entender los factores 2 y 4 hemos de remitirnos al carácter político y público del *engagement*, explicado en el segundo apartado de este artículo:

- El carácter político se refiere a “la acción de los ciudadanos comunes dirigida a influir en algunos resultados políticos” (Brady, 1999: 737) y se ejemplifica, entre otras acciones, mediante la firma de peticiones.
- El carácter público del compromiso se relaciona con comportamientos que buscan el beneficio de la comunidad, es decir, comportamientos que expresan solidaridad (por ejemplo, la donación de órganos o el reciclaje).

Los resultados del análisis factorial parecen corroborar esta distinción entre lo político y lo público, ya que el factor 2 recoge comportamientos encauzados hacia la obtención del bien común (tales como estar dispuesto a donar órganos, combatir el cambio climático o reciclar) y el factor 4 se corresponde con acciones de carácter político, es decir, acciones realizadas para influir en los resultados políticos (tales como firmar peticiones legislativas o tratar de influir en los representantes políticos expresándoles las opiniones propias). Por ello, han sido denominados “Comportamiento social” (factor 2) y “Comportamiento político” (factor 4). Ninguna variable de las introducidas escapa a la lógica conceptual de estos factores.

c) El factor 3 agrupa las variables que miden la percepción que tiene el encuestado sobre lo receptivas que son las organizaciones públicas a las opiniones de los ciudadanos y cuánto influyen estas en las decisiones políticas. Por ello, este factor fue denominado factor de “Receptividad”. Ninguna variable escapa a la lógica conceptual del factor.

Los resultados del análisis factorial, a través de los que se buscaba el entendimiento de los constructos que subyacen a los datos, dan respuesta a la primera pregunta de investigación y confirman la hipótesis asociada:

Hipótesis 1: *Es posible colegir el Citizen Engagement de un conjunto de actitudes y comportamientos individuales de los ciudadanos.*

Atendiendo al significado de cada factor se aprecia cómo el *Citizen Engagement* se compone tanto de comportamientos como de percepciones. Que las percepciones (factores 1 y 3) determinen si un ciudadano está comprometido significa que con una buena comunicación tanto los niveles de confianza como de receptividad pueden aumentar. La consecuencia de esto es que el ciudadano que confíe más y perciba que es más tenido en cuenta por los poderes públicos se decidirá a participar más en la esfera pública. En otras palabras, la Administración Pública, a través de la comunicación, puede activar el *engagement* de sus ciudadanos.

Parece razonable afirmar, por tanto, que las acciones de la Administración Pública han de ser implementadas y comunicadas, de forma que los ciudadanos sean conscientes de las áreas de gestión que el sector público pone en marcha y de los resultados asociados.

En base a estos resultados sobre la composición del *engagement* y de las opiniones de los autores podemos confirmar la Hipótesis 2:

El Compromiso Ciudadano depende del correcto intercambio de información entre la Administración y sus públicos, lo que hace imprescindible que las instituciones desarrollen formas efectivas de comunicación.

7. Conclusiones

Este artículo ha tenido como objetivos: 1) identificar actitudes y comportamientos concretos que expresan el Compromiso Ciudadano y, subsiguientemente, las vías de actuación por las que se puede incentivar que un individuo se considere comprometido con su comunidad; 2) explorar cuáles son los factores del *Citizen Engagement* y; 3) elaborar un conjunto de sugerencias para mejorar la gestión del Compromiso Ciudadano.

Tras una revisión del concepto de *Citizen Engagement*, de sus causas y de sus consecuencias en el marco de la literatura que concibe el *engagement* como un recurso intangible del sector público, se han buscado medidas de actitudes y comportamientos ciudadanos que puedan registrar el Compromiso Ciudadano en 27 países europeos.

A continuación se exponen las conclusiones en función de los resultados obtenidos en la observación empírica y de las nociones teóricas expuestas. La estructura del epígrafe se organiza en torno a dos grandes bloques; por un lado, los componentes del *Citizen Engagement* y, por otro, las implicaciones operativas que dichos componentes tienen para la gestión pública, incluyendo sugerencias en el área de la comunicación.

Sobre los componentes del Engagement.

1) *Se identifican unos componentes del Compromiso Ciudadano que son diferentes y excluyentes entre sí.*

Se concluye que es posible identificar con claridad unas actitudes y comportamientos que componen el *Citizen Engagement* o Compromiso Ciudadano, y que para los ciudadanos de los 27 países estudiados en este trabajo son excluyentes y diferentes entre sí. Los componentes son el comportamiento social y político, la confianza en las instituciones públicas y la receptividad (entendida en este artículo como la percepción de los ciudadanos de que las instituciones están abiertas a tener en cuenta su opinión en la toma de decisiones).

2) *Como parte del Citizen Engagement, el comportamiento social es claramente diferenciable del comportamiento político.*

El análisis y los datos resultantes han permitido identificar dos factores diferentes: el que se ha denominado “Comportamiento político” y el denominado “Comportamiento social”. El primero, compuesto de actitudes y comportamientos como firmar peticiones legislativas o contactar con representantes políticos locales o nacionales para expresar las propias opiniones, se corresponde con lo indicado por Brady (1999). Este autor definía el carácter político del *Citizen Engagement* como “la acción de los ciudadanos comunes dirigida a influir en algunos resultados políticos” (p. 737). El segundo,

compuesto por variables como donar órganos, reciclar, combatir el cambio climático o pertenecer a una organización no política, está más asociado a aquellas acciones que buscan el beneficio de la comunidad y que son expresadas fundamentalmente a través de comportamientos solidarios.

Los datos de los 27 países analizados parecen afirmar que, efectivamente, se abre paso una manera de mirar a lo público que se aleja de las expresiones políticas que en su día señalaba Putnam (1995) (tales como el voto o participar en manifestaciones políticas); se trata de lo que podríamos llamar un “*engaged citizen*” (Dalton, 2008: 81) o ciudadano comprometido, aquel que es independiente políticamente y que se centra en la ayuda solidaria y en la actividad civil.

3) *La distinción entre las acciones sociales y las políticas señala también la distinción entre lo latente y lo manifiesto.*

Parecen advertirse similitudes entre las variables del factor “Comportamiento social” y lo que Ekman y Amna (2012) entienden como “formas latentes” del compromiso; aquellas acciones que son menos explícitas y, por ello, no se pueden clasificar tan “directa o inequívocamente como participación política” (p. 288). Los componentes del factor “Comportamiento social” del presente trabajo, al referirse a la actitud hacia el reciclaje, a la donación o al trabajo voluntario, implican participación en la sociedad, en lo público, pero son formas de involucración que dejan un registro menos manifiesto. Se concluye que, efectivamente, el comportamiento social también forma parte del *Citizen Engagement*. El comportamiento político o, como dicen los autores, las acciones manifiestas son otra de las formas de compromiso ciudadano que se demuestran en el análisis factorial.

4) *La confianza es un componente importante del Citizen Engagement.*

Las preocupaciones por la disminución de la confianza ciudadana en el gobierno, en la Administración Pública y en los servicios públicos se han convertido en un elemento permanente del discurso político contemporáneo (Van der Walle, Van Roosbroek y Bouckaert, 2008). Pero ¿influye la confianza que los ciudadanos tengan en lo público en el nivel de compromiso de los mismos con la Administración o con el resto de la comunidad? Yang y Callahan (2007: 251) aseguran que “aunque la desconfianza ciudadana en el gobierno puede disuadir a la participación, los administradores públicos podrían, no obstante, darse cuenta de que la auténtica participación es necesaria para mejorar la confianza”. En su opinión, “el gobierno puede verse limitado por la falta de recursos, pero la participación ciudadana puede ser utilizada para construir asociaciones con el fin de abordar los problemas de recursos” (p. 251).

Durante este artículo se ha puesto de manifiesta esa relación entre la confianza y la participación y, a tenor de los resultados, se concluye que el factor “Confianza” [en las distintas instituciones públicas] se muestra como parte relevante del Compromiso Ciudadano, confirmando así la idea de que cuanto más merezcan las instituciones un margen de confiabilidad por parte de sus ciudadanos para decidir, más se implicarán éstos con las autoridades públicas en el desarrollo de los procesos públicos para la resolución de los problemas comunes.

5) *La confianza en sentido inverso, la receptividad, también se manifiesta como parte importante del Citizen Engagement.*

Se concluye que la confianza que los ciudadanos perciben que las autoridades públicas tienen en la sociedad para la toma de decisiones es, también, un componente importante que activa la implicación ciudadana en lo público. Esta investiga-

ción identifica un factor del Compromiso Ciudadano que registra las percepciones que tienen los ciudadanos de que su opinión cuenta para la marcha del país. Parece que cuando se percibe que el sector público confía y, por tanto, cuando los ciudadanos se ven capaces de influir en la vida pública con sus acciones, hay un mayor deseo de participar e involucrarse. Esta conclusión subraya la idea sugerida por la literatura de que, en la investigación sobre la confianza, es preciso no sólo mirar en un sentido (cuánto confía el ciudadano en las autoridades públicas de un país) sino en sentido inverso (cuánto confían las autoridades públicas en los ciudadanos) (Bouckaert, 2012). Ciertamente es que esta investigación no ha trabajado con medidas en este segundo sentido, pero registra que la percepción que tiene el ciudadano de esa confianza es un componente relevante de la implicación en lo público.

Sobre las implicaciones operativas de los resultados.

1) *Los gobernantes juegan un papel importante en los procesos de participación sostenible.*

Algunos autores han relacionado el *Citizen Engagement* con la capacidad que tiene la Administración Pública de involucrar a los ciudadanos (Keeter *et al.*, 2002; Marlowe y Arrington-Marlowe, 2005; Yang y Callahan, 2007) y se ha constatado que entre los componentes de este bien intangible influyen factores que implican directamente a los *policymakers*.

2) *Es preciso diferenciar el fomento del comportamiento social del fomento del comportamiento político.*

Los hallazgos de esta investigación apuntan a que el comportamiento de los ciudadanos puede ir en sentido político o en sentido social y, por tanto, si la Administración Pública se plantea medidas para activar el compromiso de los ciudadanos deberá tener en cuenta estas dos vertientes. Hay que confirmar la pertinencia de las políticas públicas que fomentan que los ciudadanos se involucren en comportamientos sociales y solidarios, que buscan el bien para la comunidad al margen de conflictos partidistas o, al menos, de la influencia política.

En este sentido, se concluye la alta importancia que tiene el crear nuevas soluciones para los problemas públicos que cuentan con los ciudadanos (se trata de nuevas fórmulas de coproducción, en este caso, que estén centradas en comportamientos sociales), y que contribuirá a la calidad de los servicios públicos.

3) *Para llevar a cabo políticas públicas que fomenten el Citizen Engagement hace falta una correspondiente tarea de comunicación.*

Las políticas de fomento del Compromiso Ciudadano requieren de un trabajo de comunicación que active en los públicos participantes las percepciones correspondientes con unos comportamientos gubernamentales más comprometidos con la implicación ciudadana. Se ha afirmado en las páginas que preceden que el Compromiso Ciudadano está influenciado por el intercambio de información entre la Administración y sus públicos y se ha mencionado la creencia que aparece referida en la literatura de que una ciudadanía informada sobre política participaría de manera más activa y consciente en la vida pública. La información y la comunicación tienen una relevancia fundamental en el proceso de activación del *engagement*.

8. Limitaciones y discusión

Una de las limitaciones que se presenta en esta investigación es que el análisis solo se circunscribe a las variables planteadas, pero habría que tener en cuenta que estas no son las únicas existentes. Especialmente debido a la falta de datos

para el año específico de estudio, entendemos que pueda haber alguna carencia en los datos recopilados y que se echen en falta reseñas a otros conceptos relacionados con las instituciones públicas.

En cuanto a las posibles discusiones derivadas de esta investigación, se propone indagar en el papel que puede desempeñar la comunicación en la gestión del Compromiso Ciudadano. A este respecto, se aportan las siguientes ideas:

- Una comunicación más apoyada en el diálogo entre los actores que pueden implicarse en formas solidarias de coproducción ayudará a incrementar el comportamiento social;
- Una comunicación más efectiva sobre los resultados de gestión puede propiciar ciudadanos más confiados en la Administración Pública y, en consecuencia, más implicados con esta;
- Una comunicación más efectiva puede contribuir a la creación de ciudadanos más informados y, por tanto, más conscientes de la necesidad de participar en la vida pública;
- Una comunicación bidireccional puede contribuir a mejorar los niveles de “Receptividad”, haciendo que los ciudadanos crean que su implicación en la vida pública tiene sentido, que es considerada por las autoridades y, además, que tiene repercusiones beneficiosas para la comunidad.

En definitiva, la gestión de la comunicación puede contribuir a aumentar el nivel de cada uno de los factores que componen el Compromiso Ciudadano. En consecuencia, se puede concluir que la comunicación es una herramienta que puede generar *Citizen Engagement*.

9. Referencias bibliográficas

- Adler, R. P. y Goggin, J. (2005). What do we mean by “civic engagement”? *Journal of Transformative Education*, 3(3), 236-253. <https://doi.org/10.1177/1541344605276792>
- Banco Mundial (2014). *Strategic framework for mainstreaming Citizen Engagement in World Bank Group operations*. Disponible en <https://bit.ly/2VsXOnj>
- Benedicto, J. y Morán, M. L. (2003). *Aprendiendo a ser ciudadanos. Experiencias sociales y construcción de la ciudadanía entre los jóvenes*. Madrid: INJUVE.
- Bontis, N., Dragonetti, N. C., Jacobsen, K. and Roos, G. (1999). The knowledge toolbox: a review of the tools available to measure and manage intangible resources. *European Management Journal*, 17(4), 391-402. [https://doi.org/10.1016/S0263-2373\(99\)00019-5](https://doi.org/10.1016/S0263-2373(99)00019-5)
- Bossi, A., Fuertes, Y. and Serrano, C. (2001). El Capital Intelectual en el Sector Público, [en línea] 5campus.org, *Capital Intelectual* <https://bit.ly/3cf3PLi>
- Bouckaert, G. (2012). Trust and public administration. *Administration*, 60(1), 91-115.
- Bovaird, T. y Loeffler, E. (2012). From engagement to co-production: The contribution of users and communities to outcomes and public value. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 23(4), 1119-1138. <https://doi.org/10.1007/s11266-012-9309-6>

- Brady, H. (1999). Political Participation. In J. P. Robinson, P. R. Shaver, L. S. Wrightsman (Eds.). *Measures of Political Attitudes*, pp. 737-801. San Diego: Academic Press.
- Brandsen, T. and Honingh, M. (2015). Distinguishing different types of coproduction: A conceptual analysis based on the classical definitions. *Public Administration Review*, (76)3, 427-435. <https://doi.org/10.1111/puar.12465>
- Brown, N. and Michael, M. (2003). A sociology of expectations: Retrospecting prospects and prospecting retrospects. *Technology Analysis & Strategic Management*, 15(1), 3-18. <https://doi.org/10.1080/0953732032000046024>
- Canel, M. J. y Luoma-aho, V. (2017). ¿Qué aportan los bienes intangibles a la Administración Pública? En Canel, Piqueiras y Ortega (Eds.). *La comunicación de la Administración Pública: conceptos y casos prácticos de bienes intangibles*. Madrid: Colecciones INNAP Investiga. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 29-50.
- Canel, M. J. y Luoma-aho, V. (2018). *Public Sector Communication. Closing Gaps between Citizens and Public Organizations*. New Jersey: John Wiley & Sons.
- Carpini, M. X. D. (2009). The Inherent Arbitrariness of the “News” versus “Entertainment” Distinction. “Keywords: The Public Sphere, Public Culture and Reasoned Public Choice” of the 59th Annual ICA Conference in Chicago, May 22, 2009.
- Carpini, M. X. D. (2004). Mediating Democratic Engagement: The Impact of Communications on Citizens’ Involvement in Political and Civic Life. In *Handbook of political communication research* (pp. 413-452). Routledge.
- Carpini, M. X. D., Cook, F. L., and Jacobs, L. R. (2004). Public deliberation, discursive participation, and Citizen Engagement: A review of the empirical literature. *Annual Review of Political Science*, 7, 315-344. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.7.121003.091630>
- Claes, E., y Hooghe, M. (2008). Citizenship education and political interest: Political interest as an intermediary variable in explaining the effects of citizenship education. Paper presented at the Conference on Civic Education and Political Participation. American Political Science Association, 104 edn. Boston, 28-31 agosto.
- Cooper, T. L. (2005). Civic engagement in the TwentyFirst Century: Toward a Scholarly and Practical Agenda. *Public Administration Review*, 65(5), 534-535. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2005.00480.x>
- Cooper, T. L., Bryer, T. A. and Meek, J. W. (2006). Citizencentered collaborative public management. *Public Administration Review*, 66(1), 76-88. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00668.x>
- Coursey, D., Yang, K. and Pandey, S. K. (2012). Public service motivation (PSM) and support for citizen participation: A test of Perry and Vandenberg’s reformulation of PSM theory. *Public Administration Review*, 72(4), 572-582. <https://doi.org/10.2307/41506807>
- Dahlgren, P. (2005). The Internet, public spheres, and political communication: Dispersion and deliberation. *Political communication*, 22(2), 147-162. <https://doi.org/10.1080/10584600590933160>
- Dahlgren, P. (2009). *Media and political engagement: Citizens, communication, and democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dalton, R. J. (2008). Citizenship norms and the expansion of political participation. *Political studies*, 56(1), 76-98. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2007.00718.x>

De Escalada, M. (2007). ¿Es posible emplear la noción de capital intelectual en la Administración Pública? Comunicación presentada en el IV Congreso argentino de administración pública, Buenos Aires, Argentina.

Ekman, J. and Amnå, E. (2012). Political participation and civic engagement: Towards a new typology. *Human affairs*, 22(3), 283-300. <https://doi.org/10.2478/s13374-012-0024-1>

Eurobarometer (2013). A Eurobarometer Almanac. Spotlight on European public opinion in 2013. Disponible en <https://bit.ly/3caNpDA>

Eurobarometer (2013). Flash Eurobarometer (374). Businesses' attitudes towards corruption in the EU report. Disponible en <https://bit.ly/34BHMvu>

Eurobarometer (2013). Flash Eurobarometer (384). Citizens' awareness and perceptions of EU regional policy. Disponible en <https://bit.ly/2K4z5Ri>

Eurobarometer (2013). Flash Eurobarometer (385). Justice in the EU report. Disponible en <https://bit.ly/34AliLo>

Eurobarometer (2013). Special Eurobarometer (272d). Europeans and organ donation. Disponible en <https://bit.ly/2VpYGcp>

Eurobarometer (2013). Special Eurobarometer (409). "Climate change". Disponible en <https://bit.ly/2Vuqbl1>

Eurobarometer (2013). Standard Eurobarometer (80 Autumn 2013). Public opinion in the European Union. Disponible en <https://bit.ly/2VFsYbx>

Eurobarometer (2013). European Parliament Eurobarometer (EB79.5). 'One year to go until the 2014 European Elections'. Disponible en <https://bit.ly/2Xx38Zw>

Eurobarometer (2013). Flash Eurobarometer (373). Europeans' engagement in participatory democracy. Disponible en <https://bit.ly/34yW6Ff>

Eurostat (2013). Average rating of trust by domain, sex, age and educational attainment level. Disponible en <https://bit.ly/2RCr0HA>

García de Castro, M. A., Merino Moreno, C., Plaz Landaeta, R., y Villar Mártil, L. (2004). *La gestión de activos intangibles en la administración pública*.

González Fernández, C. F. (2015). *Datos experimentales: medida y error. Guía práctica*. Madrid: Bellisco Ediciones.

Kaplan, R. S., Norton, D. P. (2004). The strategy map: guide to aligning intangible assets. *Strategy & leadership*, 32(5), 10-17. <https://doi.org/10.1108/10878570410699825>

Keeter, S., Zukin, C., Andolina, M., y Jenkins, K. (2002). The civic and political health of the nation: A generational portrait. Washington: Center for information and research on civic learning and engagement (CIRCLE).

Kernaghan, K. (2003). Integrating Values into Public Service: the values statement as centerpiece. *Public Administration Review*, 63(6), 711-719. <https://doi.org/10.1111/1540-6210.00334>

Marlowe Jr, H. A., y Arrington-Marlowe, L. L. C. (2005). *Public Engagement: theory and practice* [Working Paper].

Maurrasse, D. (2001). *Beyond the campus: How colleges and universities form partnerships with their communities*. New York: Routledge.

- Ostrander, S. (2004). Democracy, Civic Participation, and the University: A Comparative Study of Civic Engagement on Five Campuses. *Non-profit and Voluntary Sector Quarterly*, 33(1), 74-93. <https://doi.org/10.1177/0899764003260588>
- Putnam, R. D. (1993). The prosperous community. *The American prospect*, 4(13), 35-42.
- Putnam, R. D. (1995). Bowling Alone: America's Declining Social Capital. *Journal of Democracy*, 6(1), 65-78.
- Putnam, R. D. (2000). Bowling alone: America's declining social capital. In *Culture and politics* (pp. 223-234). New York: Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-1-349-62397-6_12
- Ramírez, Y. (2010). Intellectual capital models in Spanish public sector. *Journal of Intellectual Capital*, 11(2), 248-264. <https://doi.org/10.1108/14691931011039705>
- Sztompka, P. (1999). *Trust: A Sociological Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Teorell, J., Torcal, M. and Montero, J. R. (2007). Political participation: Mapping the terrain. *Citizenship and involvement in European democracies: A comparative perspective*, 17, 334-357.
- Terrádez-Gurrea, M. (2012). *Análisis de componentes principales*. España: UOC. Disponible en <https://bit.ly/2ygGXwo>
- Torres, L. (1991). Indicadores de gestión para las entidades públicas. *Revista española de financiación y contabilidad*, 21(67), 535-558.
- Uslaner, E. M. (2003). Civic engagement in America: Why people participate in political and social life. Report to the Knight Civic Engagement Project, co-directed by The Democracy Collaborative, University of Maryland–College Park and the Center for the Study of Voluntary Organizations and Service, Georgetown University.
- Van de Walle, S., Van Roosbroek, S. and Bouckaert, G. (2008). Trust in the public sector: is there any evidence for a long-term decline? *International Review of Administrative Sciences*, 74(1), 47-64. <https://doi.org/10.1177/0020852307085733>
- Verba, S. and Nie, N. H. (1972). *Participation in America: Social equality and political democracy*. Nueva York: Harper & Row.
- Yang, K. (2005). Public administrators' trust in citizens: A missing link in citizen involvement efforts. *Public Administration Review*, 65(3), 273-285. <http://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2005.00453.x>
- Yang, K., and Callahan, K. (2007). Citizen involvement efforts and bureaucratic responsiveness: Participatory values, stakeholder pressures, and administrative practicality. *Public administration review*, 67(2), 249-264. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00711.x>

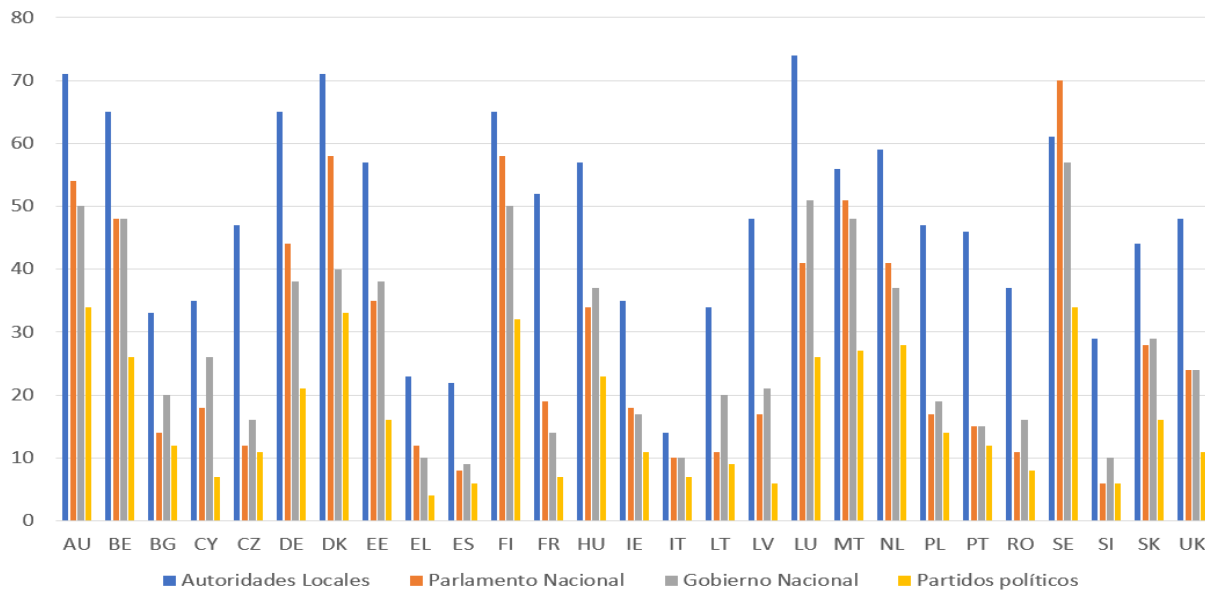
AGRADECIMIENTOS

La Universidad Complutense y Santander Universidades, con el objetivo de contribuir a la promoción y mejora de la calidad de la educación superior y de la actividad investigadora, colaboran de forma conjunta en el programa de formación de investigadores y doctores al que pertenece Paloma Piqueiras.

10. Anexos

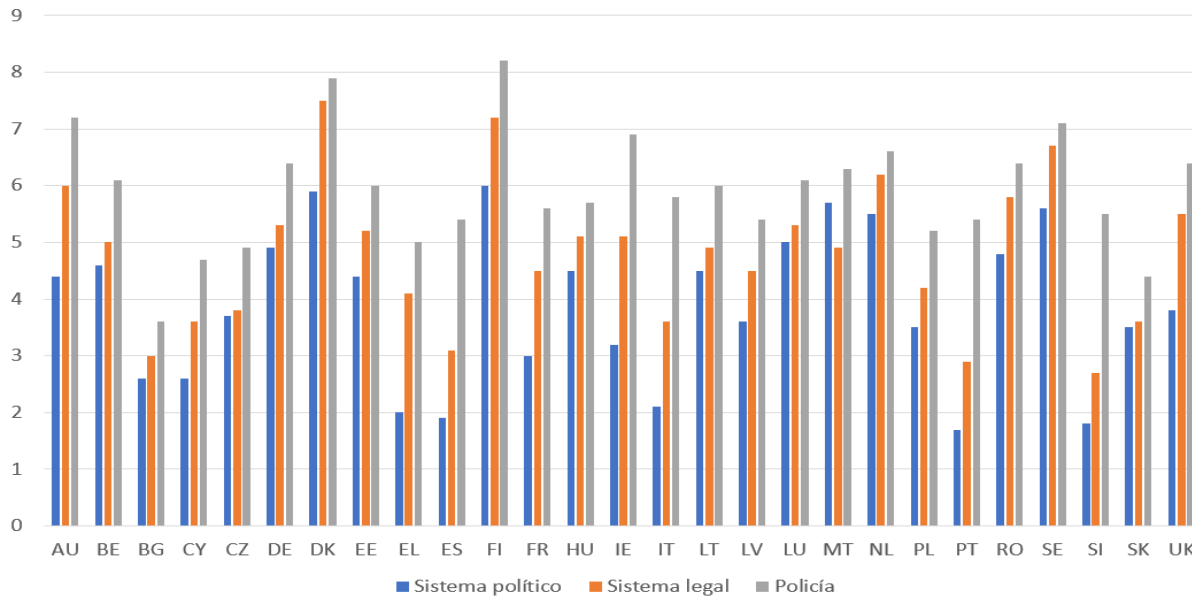
Anexo 1. Datos de las encuestas consultadas

Resultados de las variables del Factor 1 “Confianza” en las instituciones públicas y partidos políticos por países



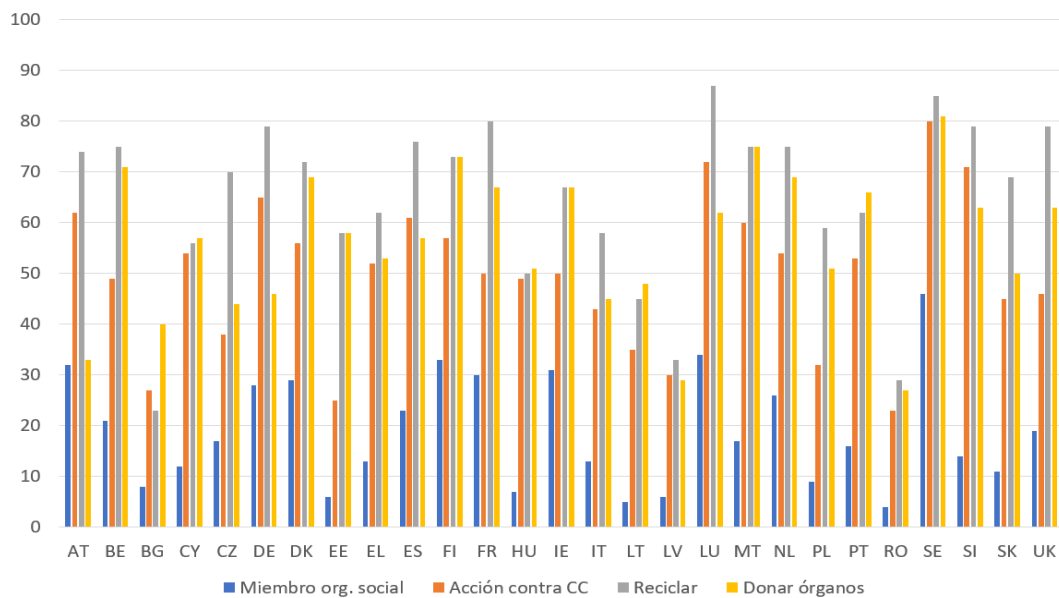
Fuente: Elaboración propia

Resultados de las variables del Factor 1 "Confianza" en el sistema político, el sistema legal y la policía por países



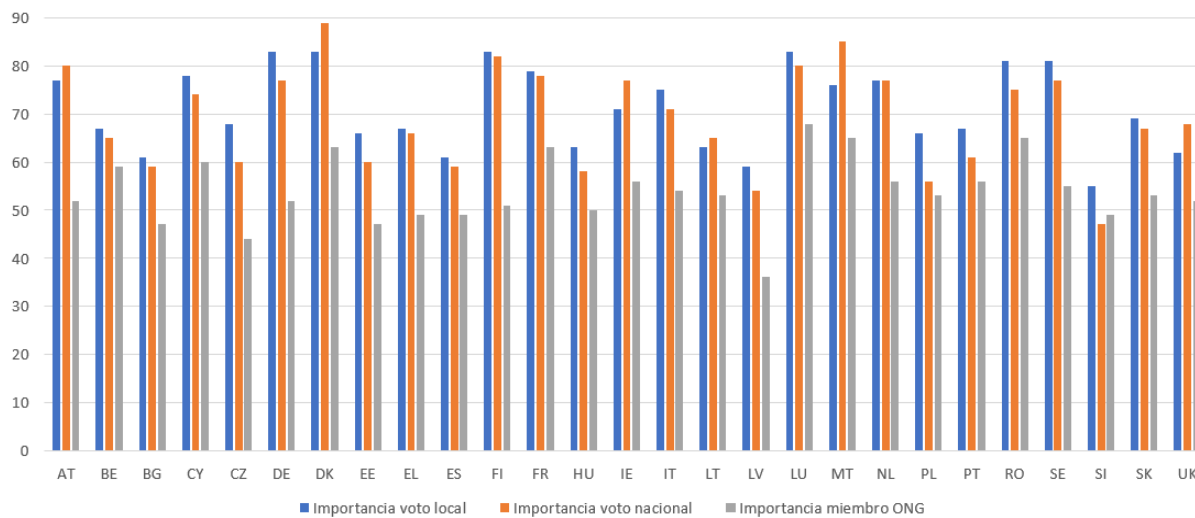
Fuente: Elaboración propia

Resultados de las variables del Factor 2 "Comportamiento social" por países



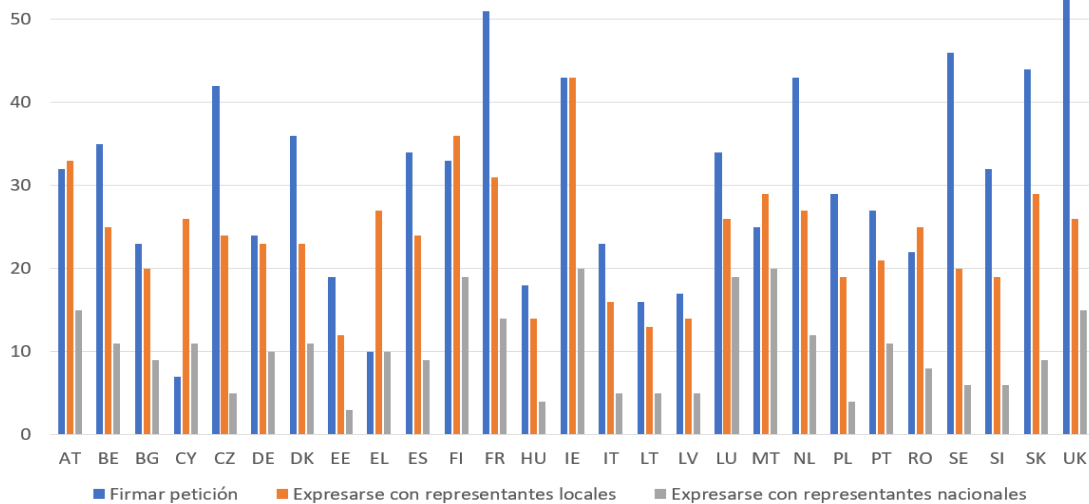
Fuente: Elaboración propia

Resultados de las variables del Factor 3 “Receptividad” por países



Fuente: Elaboración propia

Resultados de las variables del Factor 4 “Comportamiento político” por países



Fuente: Elaboración propia

Anexo 2. Resultados del análisis factorial

	1	2	3	4
Confianza Sistema Político	0,925	-0,025	0,202	0,044
Confianza Parlamento	0,882	0,369	0,173	0,036
Confianza Sistema Legal	0,877	-0,041	0,258	0,231
Confianza Partidos Políticos	0,876	0,333	0,148	0,047
Confianza Gobierno	0,873	0,315	0,155	-0,081
Confianza Autoridades Locales	0,851	0,227	0,078	0,092
Confianza Policía	0,701	0,153	0,282	0,316
Acción contra el cambio climático	0,163	0,872	0,221	0,057
Reducción de basura/reciclaje	0,190	0,838	0,116	0,345
Voluntad de donar órganos	0,182	0,753	0,171	0,159
Miembro organización económica, social, cultural...	0,407	0,624	0,285	0,459
Efectividad miembro ONG	0,128	0,254	0,819	-0,063
Efectividad voto nacional	0,492	0,126	0,791	0,222
Efectividad voto local	0,492	0,122	0,748	0,056
Expresión con representantes nacionales	0,128	0,262	0,551	0,601
Expresión con representantes locales	0,150	0,386	-0,077	0,772
Firma de petición	-0,002	0,155	0,565	0,712
	7	4	3	3

Anexo 3. Varianza total explicada con el análisis factorial

Componente	Autovalores iniciales			Sumas de extracción de cargas al cuadrado			Sumas de rotación de cargas al cuadrado		
	Total	% varianza	% acumulado	Total	% de varianza	% acumulado	Total	% de varianza	% acumulado
1	8,964	52,727	52,727	8,964	52,727	52,727	5,950	35,003	35,003
2	2,553	15,018	67,745	2,553	15,018	67,745	3,180	18,708	53,711
3	1,654	9,727	77,472	1,654	9,727	77,472	3,048	17,927	71,639
4	,950	5,585	83,058	,950	5,585	83,058	1,941	11,419	83,058
5	,688	4,045	87,102						
6	,654	3,847	90,949						
7	,541	3,185	94,134						
8	,268	1,575	95,709						
9	,184	1,083	96,793						
10	,154	,907	97,699						
11	,122	,716	98,415						
12	,096	,566	98,980						
13	,058	,340	99,320						
14	,053	,314	99,634						
15	,033	,195	99,829						
16	,021	,121	99,950						
17	,008	,050	100,000						