

# LOS RETOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS COMO GARANTES DE IGUALDAD Y DE SERVICIO PÚBLICO ANTE LOS RETOS DE LAS INNOVACIONES DISRUPTIVAS QUE VIENEN

## THE CHALLENGES FACED BY THE PUBLIC AUTHORITIES AS GUARANTORS OF EQUALITY AND PUBLIC SERVICE IN THE FACE OF DEMANDS OF DISRUPTIVE INNOVATIONS THAT ARE COMING

**Xavier Marcet Gisbert**

Presidente de Lead To Change  
xavier.marcet@leadtochange.net

Recibido: 15/05/2019

Aceptado: 14/06/2019

© 2019 IVAP. Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento – NoComercial – SinObraDerivada (by-nc-nd)



**Laburpena:** Globalizazioak eta teknologia bat-batean sartzeak aldaketa azkarrak eragin dituzte, eta horiek jarduera ekonomikoaren sektore guztiei eragiten diete. Horiek horrela, sistema publikoek erroka garrantzitsuei egin beharko diete aurre. Aldaketa horietako batzuek berekin dakartzaten kanpo-efektu negatiboen ondorioz sortzen dira eronketako batzuk, edo, bestela, pertsonen eta gizarteen egonkortasuna, ziurtasuna eta babes ahal den heinean sustatzeko behararen ondorioz. Beste erroka batzuek, berriz, egoera berriek berekin dakartzaten aurrera egiteko aukera handiekin dute zerikusia, bai eta horiek baliatze aldera sektore publikoak hartu behar duen lidergo rol ordezkaezinarekin ere. Bi erroka-mota horiek administrazioa behartzen dute muturreko eta anbizio handiko berrikuntza-agenda bere gain hartzera.

Agenda horren norainokoaren eraginez, sektore publikoak *statu quo*aren bereizgarri diren oinarritzko erakunde arteko akordioe-

tako batzuk aztertu eta berriz diseinatu behar ditu. Lan honek azterzen du zein diren egin beharreko oinarritzko eraldaketak, zer tresna behar diren esku hartzeko, eta zer dilema kudeatu behar diren. Horrez gain, gobernantza-ikuspegi berriaren funtsezko ezaugarriak aurkezten ditu. Eredu horrek aukera emango die gobernuei eta beren erakundeei esplorazioaren eta esperimentazioaren bidean murgiltzeko, eta sistema publikotik at kokatutako eragileekin lankidetzan aritzera irekitzeko, aldi berean gizarteari erantzuteko eta haren aurrean kontu emateko eskakizunen maila handiari eutsiz.

*Gako-hitzak: Gobernantza, berrikuntza, sektore publikoa, teknologia bat-batean sartzea, aldaketa esponenziala, arazo korapilatsuak, esplorazioa, kontuak ematea, enplegu publikoa, zuzendari publikoak.*

**Resumen:** Las administraciones solamente responderán a su propósito de servir a la sociedad si se adaptan a los cambios sociales impulsados por las tecnologías emergentes. El cuadrilátero que definen la inteligencia artificial y el *blockchain*, la biotecnología y la nanotecnología va a transformar intensamente la vida de las personas, el mundo del trabajo y la forma cómo se toman las decisiones. Ante ello, las administraciones deben aprender a gestionar una nueva complejidad. Combinar el día a día de los servicios que ofrecen a los ciudadanos con una mayor capacidad de adaptación. Sin adaptación no hay consistencia. Y adaptación supone mayor agilidad y desburocratización, mayor capacidad de innovación y de transformación digital. El artículo explora algunos vectores clave para que las administraciones alcancen este cambio.

*Palabras clave: innovación, talento, transformación digital, agilidad, liderazgo, centrado en ciudadano.*

**Abstract:** The administrations will only respond to their intention to serve society if they adapt to social changes driven by emerging technologies. The quadrilateral defining artificial intelligence and *blockchain*, biotechnology and nanotechnology will intensively transform the lives of people, the workplace and the ways in how decisions are made. Administrations must therefore learn to manage this new complexity. This involves combining the day-to-day of the services offered to the public along with a greater ability to adapt. Without adaptation, there is no consistency. And adaptation entails greater agility and cutting red tape, greater capacity for innovation and digital transformation. The article explores some of the key vectors to allow administrations to undertake this change.

*Keywords: Innovation, Talent, Digital transformation, Agility, Leadership, Focused on the public.*

## Sumario

Introducción: unas Administraciones Públicas por desbloquear.—1. Un nuevo contrato social.—2. La gestión de la complejidad.—3. Contradicciones y esperanzas por doquier.—4. Nuevas miradas. 4.1. No hay consistencia sin adaptación. 4.2. El talento requiere flujo. 4.3. La agilidad es una condición, no un capricho. 4.4. La centralidad es el ciudadano. 4.5. La cultura burocrática. 4.6. La innovación vive de experiencias, no de planes. 4.7. Los retos de la Administración requieren la colaboración con el sector privado. 4.8. La gestión del cambio. 4.9. Liderazgos. 4.10. Política.—5. La Innovación en el sector público.—6. Estas son algunas notas sobre la evolución de la Innovación pública<sup>1</sup>.—7. Conclusión.

«The World is your lab, so you need a notebook to converse with yourself.»<sup>2</sup>

Luís Pérez Brevia

## Introducción: unas Administraciones Públicas por desbloquear

Si Tesla no hubiera podido nacer de Ford, si Netflix no hubiera podido surgir de Sony, si Airbnb no hubiera podido salir de Marriott, si Whatsapp no hubiera nacido nunca en AT&T, ¿podemos imaginar que la nueva administración pública va a nacer de la vieja administración pública? Debemos esperar algún tipo de disrupción semejante a la que han sufrido muchos gigantes económicos o por el contrario el comportamiento del sector público escapará de la lógica de la innovación radical e impondrá reformas lentas y evolutivas que la salvarán de desaparecer en su formato convencional.

¿Las administraciones públicas estarán condenadas a la mediocridad de los inadaptados a los nuevos paradigmas sociales y tecnológicos? ¿El tsunami tecnológico será tan arrebataador que no dejará opción y las administraciones se transformarán a la fuerza? ¿Los ejércitos de funcionarios serán desarmados o bien resistirán y desafiarán la modernización tecnológica? Los funcionarios, ¿serán como taxistas contra Uber? O bien dentro de las administraciones los abanderados de la innovación y la adaptación ganarán poder y alcanzarán una transformación digital razonable al servicio de los ciudadanos.

Las administraciones continuarán ofreciendo empleo para toda la vida o bien, en un mundo de trabajo líquido no podrán sostener el viejo paradigma de plazas en propiedad y flexibilizarán sus usos corporativos de contratación. ¿Los viejos funcionarios serán para toda la vida, pero los nuevos servidores públicos ya no lo serán?

Las administraciones, ¿continuarán siendo organizaciones de talento aleatorio o impondrán una lógica realmente meritocrática y protegida de los bandazos de la política? La renovación de los puestos de trabajo, ¿continuará vinculada a una Relación de Puestos de Trabajo que consagra la inflexibilidad de las burocracias del siglo XX? ¿Vencerán las fuerzas de la adaptación al futuro o las fuerzas de la resistencia del pasado? Realmente, estas organizaciones si no se orienta radicalmente hacia el futuro, ¿atraerán talento? O solamente atraerán a los fanáticos de tener un trabajo para toda la vida sin que nadie pueda removerlos, aunque sus resultados profesionales sean discretos.

Las administraciones más allá de la formación que programen, ¿realmente sabrán aprender y desaprender? O serán este tipo de organizaciones que se agarran a las normas como un clavo ardiendo para evitar adaptarse a un mundo que cambia.

De algunas de estas cuestiones hablaremos en este artículo, manteniendo la perspectiva del *practitioner* que acumula miradas a base de proyectos compartidos y alguna experiencia de liderazgo en el sector público. Mi experiencia se basa en haber trabajado en la universidad pública, en liderar una asociación pública vinculada a la administración local y a una empresa público-privada además de haber realizado muchos proyectos la administración pública como consultor. Aunque desde hace años mi foco de actividad principal está en la empresa privada, creo haber conocido las administraciones lo suficiente como para aceptar

la invitación que se me hace y aventurar alguna reflexión sobre el futuro del management público.

Necesitamos administraciones que estén a la altura de sus propósitos. Los grandes propósitos de la humanidad siempre caen del lado de lo público y necesitamos organizaciones públicas con capacidad de captar el mejor talento para gestionar tanta complejidad.

## 1. Un nuevo contrato social

Necesitamos administraciones públicas que sean organizaciones solventes y atractivas. Que sean dinámicas y emprendedoras en su misión de servir a los ciudadanos y velar por sus derechos y deberes. Los grandes retos de la humanidad siempre tendrán un gran peso de responsabilidad pública. Si tomamos los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas como un catálogo actualizado de los grandes retos de la humanidad, nos daremos cuenta de que no son abordables con éxito sin organizaciones públicas confiables. Retos enormes como el cambio climático, las desigualdades imposibles, los efectos de la longevidad, el desafío de la privacidad, la preservación de la libertad y la calidad democrática, no los enfrentaremos sin el liderazgo de lo público.

Esa idea, muy californiana, de que las administraciones serán irrelevantes ante los grandes desafíos y que será la empresa privada la que con su mayor capacidad de disrupción acabará asumiendo el liderazgo de resolver los problemas del mundo, me parece poco consistente. Ya se ha visto que el cabalgar desatado de las grandes empresas tecnológicas, Apple, Amazon, Microsoft, Google, Facebook (a las que deberíamos añadir los gigantes chinos Baidu, Alibaba, Tencent y Xiaomi) más que resolver los problemas del mundo, les ha otorgado una nueva complejidad. Y algunas iniciativas nacidas de este sector privado realmente interesantes como Internet.org (la idea liderada por Zuckerberg de que algunas grandes tecnológicas ofrezcan acceso a Internet gratuito a las zonas de mayor pobreza en el mundo) han tenido, hasta la fecha, un impacto discreto.

Creo que los defensores de que el desarrollo tecnológico desde el impacto de Internet y el desarrollo previsible por el ramillete de tecnologías 4.0, requiere de un nuevo contrato social, van a ganar adeptos. Muchas de las nuevas realidades sociales y políticas fruto del cambio tecnológico desbordan el contrato social nacido de la Ilustración europea del siglo XVIII. Cada

vez más voces consideran que la sociedad digital conformada por los cambios tecnológicos disruptivos (Big Data, Inteligencia Artificial, *Blockchain*, Biotecnología) necesita acuerdos sociales básicos actualizados. Debates como el de la Renta Básica Universal transitan sendas paralelas. Factores como la privacidad, tiene entidad suficiente como para ampliar el eco de la famosa tripleta libertad-igualdad-fraternidad. La forma como se garantizan los derechos y deberes en la sociedad digital puede compartir los valores de fondo de la Ilustración, pero sus formas deben actualizarse. Tecnologías como el *blockchain* tienen mucho que ver con nuevas formas de garantizar la igualdad de oportunidades o la trazabilidad de cualquier expediente de las administraciones públicas.

Don Tapscott en su libro la Revolución del *Blockchain* insiste claramente en la necesidad de este nuevo contrato social: «¿Cómo podemos acelerar la transformación humana para seguir el ritmo de la innovación y la revolución tecnológicas? ¿Cómo podemos evitar un trastorno social masivo o algo peor? Para que no se nos acuse de ser deterministas tecnológicos o utopistas, decimos que es hora de suscribir un nuevo contrato social para la era digital. Gobiernos, sector privado, sociedad civil e individuos debemos colaborar para forjar una nueva conciencia. Ahora que entramos en esta segunda generación de internet, es hora de lanzar un manifiesto de la era digital. Llamémoslo «Declaración de interdependencia». Los ciudadanos de la era digital tenemos *derechos*: acceso a las infraestructuras digitales, alfabetización, alfabetización digital, aprendizaje vitalicio y renovada libertad de expresión en línea sin miedo a la vigilancia»

## 2. La gestión de la complejidad

Estamos gestionando la sociedad compleja del siglo XXI con los mecanismos mentales de la complicación del siglo XX. El siglo XX fue complicado y duro. El siglo XXI será el siglo de la complejidad. Lo complicado produce problemas. Lo complejo produce dilemas. Lo complejo no es lo mismo que lo complicado. Una situación puede ser muy complicada porque intervienen muchos vectores que la definen, pero una vez se encuentra un patrón de solución, la complicación se supera. La complejidad es diferente. No solamente en una situación compleja intervienen múltiples factores, sino que percibimos cómo éstos interaccionan entre sí de un modo constantemente distinto, con

lo cual definir patrones permanentes de solución no es posible. Ante esta complejidad emergente, mundial, europea, española, local, muchas de las nuevas políticas han optado por soslayar esta complejidad. Ante la dificultad, no exenta de contradicciones y ambigüedades de gestionar la complejidad, una gran parte de la nueva política simplemente ha optado por negarla. Los populismos esgrimen simplicidades radicales ante la complejidad. Pero negar la complejidad no significa abolirla, como muy bien ha mostrado el caso de Grecia. Una nueva complejidad existe y debe ser gestionada. Ofrecer respuestas del siglo XX a la complejidad del siglo XXI no es nueva política ni que use hábilmente los nuevos canales de comunicación. La nueva complejidad del siglo XXI requiere una nueva síntesis política y una nueva propuesta de administraciones públicas. Las viejas burocracias arrastran culturas que no enfrentarán la complejidad de la sociedad digital. Una síntesis que debe recomponer la ecuación libertad e igualdad y que debe considerar no solamente cómo distribuir la riqueza sino también cómo crearla en un entorno socioeconómico definido por la cuarta revolución industrial.

Complejidad es combinar el crecimiento de India o de China con la sostenibilidad del planeta. Complejidad es mantener la privacidad en el mundo de las redes sociales y de la explosión del Big Data. Complejidad es compaginar la economía de plataformas con una sociedad equilibrada basada en sueldos dignos. Complejidad es gestionar la longevidad y mantener pensiones y salud universal. Complejidad es mantener la calidad democrática en el mundo de las «Fake News».

Sin talento en las administraciones no afrontaremos la complejidad enorme que nos toca vivir. Y si tenemos unas administraciones que se enrocan y se reburocratizan no avanzamos. Retrocedemos. Lo hemos visto con la lucha imprescindible contra la corrupción. Hemos desplegado un modelo de transparencia que es incompatible con la adaptación ágil a un mundo que cambia aceleradamente o a la necesidad de desplegar perímetros de confianza con el sector privado. La transparencia es incuestionable. La reburocratización, sí lo es. Al menos en un mundo donde existe el *blockchain* y está en el umbral de la nueva era de los datos y la inteligencia artificial. Luchamos contra fenómenos nuevos con herramientas antiguas y culturas esclerotizadas. Necesitamos nuevas miradas.

Me decía hace poco un diputado de más de veinte años de recorrido en el Congreso de Diputados, que el problema no es ya que en las Cortes no haya políticos expertos en las tecnologías emergentes, si no que los propios funcionarios que deben darles apoyo técnico están culturalmente muy alejados de las nuevas oleadas tecnológicas que marcan el escenario actual. Cualquier iniciativa parlamentaria choca con la

displicencia de los partidos por fenómenos que a menudo les cuestan de entender y por profesionales que no están adaptados al mundo 4.0 que ya está aquí. Google, Amazon, Huawei, Microsoft, Apple, Facebook, no son el futuro. Son parte del presente y del pasado. Pero van a una velocidad que desborda las administraciones sistemáticamente. Y unas administraciones desbordadas no protegen a los ciudadanos y no hacen bien su papel de proveer a sus ciudadanos de oportunidades razonables. Sin administraciones más ágiles las grandes corporaciones tecnológicas nunca dejarán de marcar el terreno de juego. Y los gobiernos y los parlamentos irán detrás sacando sus pesadas lenguas burocráticas.

### 3. Contradicciones y esperanzas por doquier

El futuro sin administraciones consistentes, adaptativas, ágiles es muy negro. Casi tanto como una política sin talento. Tomarnos en serio la actualización de las administraciones es fundamental. No para los que trabajan en ellas (que también) si no para toda la sociedad. Importa tanto la actualización de las administraciones que no deberíamos dejar su reforma en manos de la propia administración. Necesitamos otras miradas que complementen las miradas expertas internas. Con respeto. Con decisión. Con sentido común. Con asertividad.

No hace mucho tiempo el principal organismo del estado para formar a los funcionarios me contrató para dar clases de innovación y de la respuesta de la administración a la revolución tecnológica. Esa misma administración que quiere sinceramente promover la innovación pública, me hizo pedir un certificado en papel y sellado en el hotel que me alojaba conforme efectivamente había estado durmiendo en sus habitaciones. Descorazonador. Pero a la vez, entre los mismos alumnos de los cursos de esta administración han nacido experiencias extraordinarias como el Innovation on Tour para administraciones públicas que fomenta el emprendimiento dentro de las administraciones y las experiencias de innovación. Un movimiento auto gestionado que expande las prácticas innovadoras como una mancha de aceite que crece desde abajo. Esperanzador.

Nuestra administración puede adaptarse. Mi experiencia es que tenemos una administración con islas

innovadoras en pantanos muy burocratizados. Pero tenemos una administración que incorpora muchos profesionales con gran vocación por el servicio público y sensibilidad por adaptarse a los cambios que vienen. El talento son gente que se adapta y da resultados. El no-talento son gente que dimite de adaptarse y se empeña en gestionar el futuro con herramientas y con valores de un pasado muy superado.

## 4. Nuevas miradas

Las administraciones se las cambia desde la positividad ante el cambio y desde la determinación en que no pueden ser tratados igual los que hacen esfuerzos por adaptarse a los nuevos retos que aquellos que tienen como todo desafío resistir a cualquier esfuerzo de adaptación. La cultura del «si el mundo cambia, peor para el mundo» debe ser arrinconada dentro de las administraciones. La meritocracia interna tiene tanto que ver con la capacidad como con la actitud.

Para enfocar estos sugiero impulsar unas nuevas miradas.

### 4.1. No hay consistencia sin adaptación

La consistencia no es exhibir el pasado. La consistencia es explorar el futuro. Las administraciones si no se adaptan a un mundo cambiante no pueden cumplir con su misión. La consistente viene de desplegar bien las obligaciones y los servicios actuales y de, al mismo tiempo, explorar soluciones a las necesidades que los ciudadanos tendrán y todavía no expresan como una demanda insoslayable. Necesitamos trasladar la cultura ambidiestra que practican algunas empresas (pocas puesto que no es nada fácil) de combinar «delivery» y «discovery». Lo consistente es estar atento a los cambios radicales del mundo y a la vez atender las necesidades de los ciudadanos hoy.

Venimos de una etapa dónde pensábamos que la consistencia nos la daba la planificación estratégica. Pero ya no es así. El mundo cambia más rápido que nuestra capacidad de planificar. Necesitamos ser consistentes porque aunamos calidad en los servicios que damos hoy y exploramos los que los ciudadanos necesitarán mañana. O bien por qué exploramos con ahínco soluciones nuevas a problemas en las que las viejas recetas dejaron de ser efectivas. Nos costó in-

corporar la planificación estratégica a las administraciones y ahora nos costará el paso de tener más estrategia con menos planificación y más innovación.

Lo consistente no es tener esquemas y tecnologías que parecen perfectas pero que no contemplan la complejidad de la vida y de la gestión. Lo consistente no es la rigidez en condiciones de laboratorio. Lo consistente es adaptarse.

### 4.2. El talento requiere flujo

Las relaciones de puestos de trabajo (RPT) son la esclerosis de las administraciones. Una rémora que se girará contra las propias administraciones y no ayudará en nada al desarrollo de sus profesionales. Necesitamos organizaciones pensadas para la flexibilidad y las RPT son la elegía de la rigidez. Son simplemente de otro mundo. Hay que revisar completamente la gestión de las personas y facilitar una meritocracia sobre bases contemporáneas. Las organizaciones de talento son las que entran y sale gente. Las organizaciones estancas son perímetros que corrompen la esencia de la meritocracia. En estos momentos empieza la jubilación de un contingente importante de los ayuntamientos democráticos que entraron en 1979 y es una oportunidad para introducir criterios de adaptabilidad en la contratación. No hacerlo es prolongar un modelo más que desfasado.

Talento atrae talento y mediocridad atrae mediocridad. Lo peor que le puede pasar a cualquier administración es que los mediocres se hagan con el sistema de contratación. La meritocracia se fundamenta en contratar gente que en algo aporte un valor evidente a los equipos existentes. La meritocracia debe ser contrastable. Necesitamos administraciones dónde la gente de talento quiere incorporarse. Y es perfectamente posible. Hay muchas personas que se sienten atraídas por los propósitos que habitan detrás de la gestión pública. Pero si es gente realmente de talento (tienen más oportunidades de escoger) nunca querrá ir a organizaciones que aparezcan como desfasadas y con muy poca capacidad de adaptación a los nuevos tiempos. Al mismo tiempo la gente de talento que ya está en la administración se verá tentada por organizaciones, a veces con propósitos menos trascendentes, pero mucho más actualizadas.

El mundo evoluciona hacia un trabajo más líquido. La proporción de personas ocupadas que trabajen por cuenta propia crecerá y las personas que estén vinculadas a organizaciones estables vivirán transiciones profesionales frecuentes. Los profesionales que tienen una ocupación garantizada de por vida como son los funcionarios serán vistos como un estamento pri-

vilegiado por la estabilidad en un mundo de trabajos poco estables. No hago juicios de valor, ni pienso que sea una sociedad del trabajo mejor. Simplemente intento subrayar un fenómeno que creo tiene altas probabilidades de suceder. Los funcionarios públicos vivirán una doble presión, tener garantizado el trabajo en un mundo de trabajos sin garantías y a la vez la necesidad de adaptación que la tecnología provocará en todos los trabajos, públicos y privados.

#### 4.3. La agilidad es una condición, no un capricho

El mundo cambia rápido y si somos lentos no podemos hacer bien nuestro trabajo. La lentitud exasperante acaba pervirtiendo las esencias del servicio público. Por ejemplo, una justicia exasperantemente lenta deja de ser una justicia justa. La agilidad no es lo mismo que la velocidad ni que la precipitación. No se trata de reclamar a las administraciones la misma agilidad que las empresas privadas requieren para adaptarse a los mercados. Pero, velar por los derechos y los deberes de los ciudadanos requiere administraciones contemporáneas, no administraciones encalladas en la historia. Además, esta vez, no posará como en los años noventa, en esta ocasión, tecnologías como el *blockchain* tendrán capacidad para pasar por encima de las administraciones si estas no se adaptan de verdad a los nuevos contextos de la sociedad digital.

#### 4.4. La centralidad es el ciudadano

Las administraciones deben velar por adaptarse a las necesidades de los ciudadanos. Se acabó el tiempo en que los ciudadanos peregrinan para amoldarse a las necesidades de la administración. Y esto requiere mucha flexibilidad organizativa y cultural. Y sobretodo tener la empatía como principio angular. Cuando empezaron las políticas de la administración electrónica teníamos la sensación de que la oferta innovadora que se construía tenía poca demanda, es decir, había pocos ciudadanos que reclamaran los nuevos formatos de servicio digital. Ahora será distinto, y el nuevo ramillete de tecnologías 4.0 encontrará generaciones de nativos digitales y de generaciones no nativas, pero plenamente funcionales de lo digital que constituirán una demanda cada vez más consistente. La administración nunca puede ser una isla de obsolescencia en la vida de los ciudadanos.

La centralidad del ciudadano es propia de culturas dónde la empatía con los usuarios es una parte angu-

lar de su cultura corporativa. Diseñar servicios poniéndose en lugar de los ciudadanos. Adaptar las normas al formato más útil y eficiente para los ciudadanos.

#### 4.5. La cultura burocrática

La burocracia deviene una patología cuando hay un número desproporcionado de personas en una administración que dejan de tener al ciudadano en el centro de sus preocupaciones y ocupaciones. La burocracia es patología cuando lo más importante es lo de dentro. La burocracia crece mucho más en aquellas organizaciones dónde falta generosidad entre sus profesionales. Dónde los brotes de gente tóxica son demasiado robustos y lo nublan todo. Decía Einstein que la gente tóxica tiene un problema para cada solución.

La burocracia es el estigma de los funcionarios, el estereotipo que debería superarse en el marco de la transformación digital. Pero no está tan claro. Si un programa de gestión en el que en vez de una firma para tomar una decisión se requieren seis firmas (más como método de diluir responsabilidades que de coordinación) la burocratización no se frena, se digitaliza y a veces se vuelve más rígida. Las burocracias no son solamente fruto de normas estatales, que también, es la cultura de sobrenormativizar todo. Lo he visto muchas veces en las universidades. Si dejas diez minutos solos a un grupo de académicos seguro que crean nuevas normas. La desburocratización empieza siempre por uno mismo. Lo fácil es achacar la burocratización a otras instituciones u estamentos. Para desburocratizar hay que apostar por una cultura de centralidad del ciudadano auténtica y procurar eliminar una o dos normas cada vez que añadimos una de nueva.

#### 4.6. La innovación vive de experiencias, no de planes

Por favor no hagan planes de innovación. Impulsen experiencias de innovación y apoyen la diversidad. A las administraciones les falta diversidad. Acumular experiencias de gente distinta. Como sociedad mitificamos el emprendimiento. ¿Pero cuánta gente hay en la administración con pasado emprendedor o empresarial? ¿Cuánta gente ha trabajado en administraciones de otros países? La innovación vive de pluralidades culturales más que de uniformidades. Tenemos administraciones más uniformes que innovadoras. Más adelante en este mismo artículo abordamos la innovación en un capítulo aparte.

#### 4.7. Los retos de la Administración requieren la colaboración con el sector privado

Sin recuperar espacios de honestidad y confianza público-privados, la capacidad de afrontar los grandes retos de la humanidad quedará muy disminuida. La corrupción es realmente un cáncer que corroe el futuro. Hay que innovar en la relación público-privada para poder resolver mejor los retos que tenemos como sociedad. Debemos multiplicar las experiencias de compra pública innovadora. Sin pasión y confianza compartidas entre lo público y lo privado no hay innovación. Hay pruebas piloto, que quedan en pruebas piloto y a veces se presentan a los campeonatos del mundo de pruebas piloto con gran pompa y boato. La innovación no son pruebas piloto. Son prototipos que iteran hasta el impacto real. La innovación es dura. Las pruebas piloto son una variante administrativa de la mejora continua.

A diferencia de muchas empresas al sector público le falta tradición de I+D y por ende le falta tradición en innovación. Muchas innovaciones en el ámbito público son importaciones de innovaciones cocinadas para el sector privado. Y esto no es un problema, pero debe existir una lógica pública de innovación y también herramientas específicas de innovación pública.

Similitudes sector público y privado	Diferencias sector público y privado
1. Burocracia	1. Tendencia a la agilidad
2. Dificultad para innovar	2. La amenaza de disrupción
3. La necesidad de propósito	3. La gestión del talento
4. Transformación digital	4. La revolución de las plataformas
5. Afrontar la complejidad	5. Orientación a resultados

La colaboración entre el sector público y privado tiene similitudes y diferencias. El sector público es más ágil, vive con mayor tensión la amenaza de la disrupción, gestiona el talento con mecanismos de presión y de incentivos distintos al de las administraciones. La economía de las plataformas se ha desarrollado mucho más en el sector privado que en el público. La orientación a resultados es mayor en el sector privado.

Pero entre los dos sectores también hay similitudes. La burocracia no es exclusiva del sector público, hay mucha burocracia en organizaciones privadas a partir de una cierta dimensión. La dificultad para innovar no está tampoco reservada al sector público. Innovar es difícil en todos los campos. El sector privado puede exhibir propósitos normalmente más elevados que los de las empresas, pero cada vez vemos como muchas empresas quieren añadir al propósito del negocio una

misión también social. Y finalmente tanto el sector público como el privado deberán afrontar la complejidad. La gestión de la complejidad será el gran desafío para todas las organizaciones. Una complejidad que gestionarán las personas y operarán las máquinas.

#### 4.8. La gestión del cambio

La gestión del cambio requiere combinar el corto plazo (meses) con el medio plazo (un mandato) con el largo plazo (más de una década). No se cambian las culturas por decreto. Requieren constancias de coacción lenta. No son dos días. Los cambios se hacen con decisión y con humildad (es fácil errar). Los cambios se hacen fuertes con la resistencia al cambio. Los cambios sin resistencia no existen o son transformaciones de índole muy menor. El *management* público es básicamente gestionar el cambio.

En cualquier organización la gestión del cambio es un proceso complejo, a menudo sinuoso, gradual. Lo difícil siempre son las transiciones. El cambio no es algo ajeno. Las organizaciones cambian cuando cambian sus personas. Cuando éstas transforman sus miradas, cuando aprenden y desaprenden, cuando innovan, cuando se adaptan a entornos mutantes. El cambio de verdad pasa por las personas, por su forma de pensar, por su forma de entender lo que significa formar parte de una organización en cada momento. Por eso el cambio es complicado de gestionar, porque se trata de que trascienda el mero discurso y haga que las personas actúen de un modo distinto.

Hay organizaciones en las que todo el mundo habla del cambio, pero todos hablan de él de un modo impersonal, como algo ajeno, en el fondo, como algo que especialmente deben hacer los demás. Ya sabemos que es perfectamente compatible hacer mil discursos a favor del cambio y no moverse ni un milímetro. Ya hemos leído la historia de Kodak. Las organizaciones con capacidad de cambio y adaptación conjugan esos verbos en primera persona.

El cambio lo promueve una minoría consciente, pero es realidad cuando hay una coalición mayoritaria que lo comparte. El cambio más difícil es el cambio cultural. Es la transformación más profunda por qué afecta a los automatismos de reacción de las personas en una organización ante situaciones diversas. El cambio cultural busca arraigar nuevos y profundos hilos conductores de conductas compartidas. Pasar de una cultura burocrática a una cultura centrada en el ciudadano no es llenar de normas una organización, es crear experiencias que de un modo natural lleven a empatizar primero con el ciudadano antes de poner en marcha cualquier iniciativa que le afecte.

#### 4.9. Liderazgos

Necesitamos otra vez líderes que nos hagan soñar con administraciones que sean un faro para la sociedad. Gente que hable desde sus hechos. Líderes que llenen las agendas de sentido.

Las organizaciones son contradictorias y ambiguas puesto que las forman personas, pero cuando se trata de cambio la coherencia es un valor imprescindible. El liderazgo ya no consiste en hacer que cambien los demás. Los líderes que impulsan el cambio son gente que hace de su ejemplo personal la base de su relato. Los demás es postureo, y ya sabemos, que en innovación y cambio, hay mucho postureo innovador. La autenticidad del cambio está en la autenticidad con la que la viven las personas, empezando lógicamente por quienes lo impulsan.

Los líderes deben ser capaces de combinar la máxima ambición corporativa con una humildad personal no impostada. El carisma de la humildad se impone al carisma de la grandilocuencia.

Ser un líder no es simplemente ser un buen tipo. El liderazgo requiere consistencia en las propuestas y en el ejercicio del ejemplo. La bala de plata de la consistencia es la humildad. Pero con la humildad no es suficiente. Necesitamos visión y un camino para acercarnos a ella.

Los líderes deben ser gente con capacidad de entender los contextos y de definir oportunidades. El líder es un «opportunity builder». Es quién intenta sincronizar las capacidades con las oportunidades. Los líderes marcan el tempo de las organizaciones, la cadencia de los cambios. Ni procrastinan, ni se precipitan. Saben que los diagnósticos sirven para tomar decisiones pero que los sobrediagnósticos sirven para no tomarlas.

Los liderazgos consistentes, empoderan. Los técnicos están para sumar. Los directivos están para multiplicar. No se multiplica solo. Se multiplica con la gente, con los equipos. La regla de oro del empoderar: delegar sin dimitir de la responsabilidad. Los liderazgos crean perímetros de confianza, dónde aprender, dónde explorar, dónde el fracaso responsable sea posible. Perímetros dónde la gente pueda crecer y dar lo mejor. Los perímetros de confianza no están reñidos con la exigencia compartida.

El liderazgo se asienta sobre el talento y la meritocracia, pero se la juega en la gestión del no-talento. La gestión de la incompetencia es una prueba suprema. Los del no-talento son los que dimitieron de adaptarse. Los tóxicos decía Einstein que son los que tienen un problema para cada solución.

#### 4.10. Política

No es cierto que todos los problemas de la administración vengan de la política. Esto es lo que brama el populismo tecnocrático. Pero es cierto que hay que resolver mucho mejor la relación de políticos y profesionales. Ni políticos intervencionistas de la gestión, ni profesionales que se creen por encima del bien y del mal. Equilibrio. En nada ayuda haber convertido la política en una actividad que no atrae talento. La descapitalización de talento de la política es una patología social muy grave. La complejidad a la que el mundo se enfrenta requiere mucho talento y mucha honestidad en la política. Pero en lugar de convertir la política en un espacio atractivo, se convierte en una profesión dónde solamente los arribistas encuentran comodidad. Una profesión a la que se le exige todo y no se le devuelve ningún respeto. Además, una profesión claramente mal retribuida por el nivel de responsabilidad que exige y en comparación con la retribución de profesionales con un mínimo recorrido. Obviamente los propios partidos políticos tienen una gran responsabilidad en este decaimiento de la política.

Mucho se ha escrito sobre la relación de los políticos, los directivos y los profesionales en general de las administraciones. Claramente el estatus del directivo público debe ser más consistente y las fronteras de la política y de la gestión deben quedar bien dibujadas. No es posible gestionar a partir de ocurrencias políticas. Ni es posible imaginar una burocracia que se sitúe por encima de las sensibilidades de los ciudadanos.

¿Podemos ser optimistas respecto de la administración ante esta nueva oleada de cambios? Les confieso que soy bastante optimista en lo que se refiere a la adaptación de las administraciones. Es fácil ser optimista cuando se conoce a muchos profesionales en lo público que desafían cada día el cliché del funcionario gandul y burócrata. Defendiendo a esta gente que lucha por tener administraciones del siglo XXI, nos defendemos todos y les ayudamos en su lucha contra los que confunden las inercias con las esencias. Es fácil ser optimista cuando uno está convencido no habrá otra opción que adaptarse. Esta vez, si las administraciones no se adaptasen, la tecnología les pasaría por encima. Se adaptarán. Lentas. Pero se adaptarán. Nos adaptaremos todos. Y será para bien.

En la vida lo difícil son las transiciones. Es más fácil imaginar cómo será la administración en el 2050 que decidir que hay que hacer en los próximos dos años. La transición necesita de un talento y de unos líderes consistentes. Hay que apoyarlos.

## 5. La innovación en el sector público

Las administraciones no nacieron para innovar. Nacieron para ejecutar. Y para ello se necesitaban las buenas burocracias definidas por Weber. Las administraciones eran la garantía de equilibrio a la hora de preservar los derechos y deberes de todos los ciudadanos. Para ello las administraciones se diseñaron para la estabilidad y definieron carreras funcionariales pensadas para toda la vida. Los funcionarios tenían plazas en propiedad en un mundo que cambiaba lentamente. Hoy este mundo ha desaparecido. Y necesitamos administraciones que se sepan garantizar derechos y deberes precisamente por qué son buenas adaptándose a los nuevos contextos sociales y tecnológicos.

A pesar de que la innovación no está en el ADN original de las administraciones<sup>3</sup>, empezamos a encontrar múltiples evidencias de que la innovación ha llegado a lo público y busca sistematizarse y dar resultados. La innovación pública consiste en crear valor público aplicando nuevas soluciones. Innovación no es lo mismo que modernización. Innovación es aplicar ideas nuevas que definan nuevos productos, servicios o procesos en las administraciones. Modernizar es adaptar a una organización innovaciones que han desarrollado otros. La innovación pública es fundamental para mantener a las administraciones con suficiente capacidad de adaptación a un mundo que cambia aceleradamente. Lo que las administraciones necesitan son menos power points sobre innovación y más recursos en tiempo de sus profesionales y en dinero para tener experiencias realmente relevantes en innovación.

Se necesitan experiencias más que planes o cursos de formación en innovación. Se necesitan experiencias en ámbitos distintos que favorezcan el emprendimiento interno y la colaboración público-privada también para la innovación. Nunca faltan resistencias a la innovación en la administración, cuantas menos experiencias, más resistencias habrá<sup>4</sup>.

## 6. Estas son algunas notas sobre la evolución de la innovación pública<sup>5</sup>

**6.1.** Igual que pasó con la gestión estratégica, la calidad o el marketing, estas oleadas de management llegan un poco más tarde al sector público que a la empresa. Pero cuando llegan resultan muy importantes. Ahora le ha tocado el turno a la innovación pública, aquella que las administraciones deben aplicarse a ellas mismas. De hecho, muchas administraciones se dan cuenta que con la planificación ya no basta, que hacen falta instrumentos que permitan explorar mejor en tiempos de cambio acelerado. La innovación pública es crear valor público aplicando nuevas soluciones.

**6.2.** Además de los retos propios de innovación pública, a las administraciones le van a asaltar múltiples situaciones que desbordan sus límites reglamentados. Cada vez hay más propuestas de innovación disruptiva que se basan en procesos de desintermediación. Uber es la plataforma que organiza un sistema de movilidad privado que enerva a los taxistas, pero no es más que el aperitivo de las muchas alternativas que la movilidad presentará en los próximos años. Igualmente podemos pensar en la nueva logística vinculada a colosos como Amazon o Ali Baba, o la emergencia de soluciones de reparto como Glovo. Los ejemplos no paran de crecer. La innovación disruptiva removerá los cimientos de la seguridad jurídica y del entorno fiscal de estados y ciudades. La respuesta de la administración no podrá ser burocrática, habrá que dar una respuesta innovadora.

**6.3.** De hecho, la propia administración correrá el riesgo de ser desintermediada en algunos aspectos. Ante ello, las respuestas burocráticas y lentas solamente conseguirán molestar más a los ciudadanos. La presión por la agilidad y los servicios en movilidad no va a parar de crecer y las administraciones deberán adaptarse a ello. El *blockchain* aparece como la tecnología con un potencial disruptivo mayor para las

administraciones. Ya han aparecido monedas digitales basadas en *blockchain* (como Bitcoin o Ethereum) y pueden aparecer aplicaciones que garanticen derechos y deberes con igual o mayor fiabilidad que la que otorga la administración.

**6.4.** Pero hay otros factores que acercarán las administraciones a la innovación. El enorme potencial del Big Data y la Inteligencia Artificial<sup>6</sup> no lo será tanto sin un despliegue funcional del Open Data de las administraciones. Lo mismo sucederá con la Internet de las cosas. Las ciudades, los espacios públicos serán sensorizados y aportarán datos para mejores usos públicos y privados. La inteligencia artificial generará asistentes para tomar mejores decisiones. El potencial innovador que pueden fundamentar las tecnologías 4.0 es claramente disruptivo.

**6.5.** Las dos dificultades principales de gestión en innovación pública son: Primera. La gestión del riesgo en organizaciones nacidas para que todo sea previsible. Gestionar el riesgo con dinero público tiene un plus de responsabilidad. Pero si queremos innovación, hay que asumir que no hay innovación sin riesgo. Segunda. La gestión del fracaso, algo muy habitual cuando se innova. Los entornos político-mediáticos son poco tolerables con el fracaso. Se impone un cambio de cultura, de lo contrario no habrá más que innovación incremental en el sector público.

**6.6.** El futuro de la innovación pública es fundamentar nuevos modelos de creación de valor público equivalentes a los modelos de negocio en el sector privado. Creemos que los modelos de creación de valor público serán más abiertos, más mixtos público-privados y más versátiles. Las propias dinámicas de compras sofisticadas o experiencias como las de Open Challenge de Barcelona son una buena muestra de ello.

**6.7.** La innovación pública hasta ahora ha importado todo del sector privado. Debemos crear una innovación pública más capaz de crear productos y servicios nuevos, con herramientas propias. Para ello se requerirá más talento emprendedor entre los trabajadores públicos. Y los habrá. La gestión pública puede ser muy motivadora (su objeto es el bien público) y atraer gente con talento que quiera trabajar para un propósito digno.

**6.8.** Para el crecimiento de la gestión pública hace falta una revolución de agilidad. Debemos saber aplicar filosofías tipo Lean Startup al sector público, pero pensando y aportando caminos propios. En general, deberíamos desterrar la cultura de las pruebas piloto (demasiado orientadas a sí mismas) y el abuso de un benchmarking indigesto. Lo que hay que hacer para que salgan cosas nuevas es pensar y no copiar. El benchmarking es para después, antes mejor pensar.

**6.9.** Necesitaremos un nuevo modelo de participación ciudadana para la innovación. Las liturgias de participación muy politizadas no nos servirán para nada. Mejor observar a los ciudadanos que preguntarles. Y una vez tengamos una propuesta de valor en un prototipo compartirla con algunos de ellos y, si es posible, establecer un proceso de co-creación con ellos. La innovación no crece en asamblea.

**6.10.** No necesitamos ni reglamentos, ni grandes comités de innovación pública. Necesitamos equipos expertos, de impacto transversal, bien conectados con los decisores, apasionados, comprometidos. Necesitamos talento innovador. Necesitamos estructuras livianas y mucho liderazgo para el cambio cultural para que la innovación pública despliegue todo su potencial.

**6.11.** El liderazgo innovador es el que permite sintetizar problemas e inspiraciones que vienen de dentro y vienen de fuera. Es quién pone responsabilidad al riesgo que entrafía toda innovación (y más en el sector público). Liderar en innovación quiere decir saber asumir el riesgo y encabezar el aprendizaje desde los fracasos que toda cosecha de innovación contiene. La mejor definición del papel de los líderes en innovación la he leído del profesor Gary P. Pisano en lo que él llama «Creative Constructive Leader», en su libro «Creative Construction», sin duda, una de los mejores libros de innovación editados en los últimos años<sup>7</sup>.

**6.12.** La innovación pública tiene muchos retos por delante. A veces los retos vienen de necesidades ciudadanas no resueltas, a veces de nuevas posibilidades que plantea la tecnología, a veces por la conveniencia de explorar nuevas soluciones al dejar de funcionar las viejas recetas. La innovación pública está siempre referida a las grandes necesidades de la sociedad y eso la hace diferencial<sup>8</sup>.

## Innovar es duro

Ya pasó el tiempo de la evangelización en que nos colgamos de cualquier hackaton para captar ideas que pudieran reconfigurar la organización. Muchas empresas ya cuentan con director de innovación. Pronto pasará lo mismo en las administraciones. Muchas organizaciones se han familiarizado con la innovación abierta. Algunas han hecho pinitos con el «design thinking» y más recientemente algunas empresas han empezado proyectos de emprendimiento corporativo. En las administraciones este intraemprendimiento está todavía por llegar. Tenemos bastante. Hemos avanzado, más en las empresas que en las administraciones. Pero todavía no hay muchos resultados. Hay más «innovation comedy» que resultados. Innovar es duro.

No tengo nada en contra con que la innovación parezca divertida. Sin ilusión, sin pasión y a veces sin inocencia, no pasa nada. Defiendo que para inspirarnos busquemos otros entornos. Es lo que hay que hacer. Si siempre hablas con los expertos de las administraciones solamente coleccionarás todo lo que creen que es imposible. Hay que ir a ferias que no tocan, escuchar voces de otros sectores o de la sociedad, hay que hablar con gente de otras generaciones y geografías, hay que leer y sobretodo hay que observar. La innovación tiene algo de desafiarnos a nosotros mismos. De cuestionar nuestros axiomas para crear valor a los ciudadanos de otro modo. Pero la innovación es sobretodo el compromiso de abrir y perseverar en caminos de riesgo. La innovación con poco riesgo ya está inventada y se llama mejora continua.

Empiezo a notar un cierto hartazgo del suflé de la innovación. Hemos vulgarizado tanto el término que igual sirve para un barrido que para un fregado. Pero después del suflé queda la realidad. Necesitamos imperiosamente los resultados de la innovación. Pero tenemos sobretodo prédicas, liturgias y algunos viajes iniciáticos a Silicon Valley. Miren, todo puede servir para abrir la mente, pero quizás ha llegado la hora de admitir que la innovación es dura, que requiere decisiones de riesgo y de una mayor consistencia. Y si cabe, admitir que en el entorno público la innovación puede ser todavía más dura.

Ya no se trata de jugar a llenar más veces la magnífica herramienta de Alex Osterwalder, el Business Model Canvas adaptado al mundo público, ya no se trata de sabernos de memoria las recomendaciones del gran Tim Brown de Ideo. Simplemente, se trata de hacerlo realidad. Y eso significa entender la innovación como una combinación de creatividad y de disciplina. Creatividad para construir miradas nuevas. Disciplina para probar muchas veces hasta encontrar lo que realmente crea valor para nuestros clientes. Nespresso estuvo más de 20 años probando.

Innovar es duro y es transversal. Las grandes organizaciones pueden innovar tanto como las start up pero deben superar los hándicaps de toda la cultura y la estructura que arrastran. Las matan sus silos, en especial en las administraciones. Las matan sus expertos que son muy buenos para resolver problemas, pero a quién les cuesta mucho imaginar las cosas muy distintas. Las mata el éxito inercial que siempre prefiere repetir la jugada antes que arriesgar nuevas propuestas de valor.

No nos engañemos más. Esto no va de tener un equipo de innovación con poca capacidad de comprometer a los líderes de los departamentos de la administración. Esto va de implicar a toda la organización y de cambiar la forma cómo organizamos nuestro

tiempo. Si las agendas están llenas del día a día no es por capricho y la única forma de hacer un espacio para la innovación, para poner el futuro en la agenda del presente, es gestionar nuestro tiempo distinto.

Ya ha pasado el tiempo de las evangelizaciones y los papanatas de manual. Ahora ya sabemos que Schumpeter y que Edison tenían razón. La innovación simplemente es dura, o muy dura. Los números cantan, para conseguir impactar y crear una nueva generación de valor a los ciudadanos no es suficiente con lo inercial y la mejora continua.

De cada diez proyectos de innovación que probamos, es probable que dos o tres sobrevivan, pero con suerte solamente uno entre miles podrá cambiar las reglas de juego del sector público. Y por tanto, innovar, más allá de las liturgias, es sobretodo aceptar la dureza del riesgo. La perseverancia de buscar consistencias nuevas para los ciudadanos y sus nuevas necesidades. Aceptar esas reglas requiere de liderazgos maduros, de culturas que se resuelvan contra el fracaso porque lo aceptan y aprenden de él. Aceptar la innovación es saber que, en general, las propuestas innovadoras que nos pueden cambiar el panorama de valor público se calculan más en años que en meses y en semanas. Los milagros innovadores, con cuentagotas.

Las organizaciones consolidadas lo tienen muy complicado para innovar. Las *start ups* lo tiene más fácil por qué pueden poner las oportunidades por delante de las capacidades. Pero las organizaciones consolidadas no pueden ni deben prescindir de sus capacidades. Tienen en contra las inercias, el confort de los éxitos pasados, la incapacidad de imaginar otras formas de hacer que las tradicionales, demasiados expertos por metro cuadrado corporativo que repiten que la normativa lo impide casi todo. No lo tienen fácil. Sus propios anticuerpos les alejan de la innovación. Pero innovar desde las organizaciones consolidadas es absolutamente posible. Duro pero posible. Y por descontado no lo resolvemos con liturgias de innovación pirotécnica.

## Superar el sobrediagnóstico

Pedir un informe. Pedir otro. Dejarlos dormir. Al cabo de un tiempo encargar otro que acaba diciendo cosas muy similares a los enterrados en los pozos profundos de nuestros ordenadores. El bucle del diagnóstico. Organizar otra reunión para hacer el enésimo DAFO de nuestra vida. Son deportes habituales en muchas empresas.

Estamos sobrediagnosticados. El diagnóstico es un instrumento para tomar decisiones, y a veces lo utili-

zamos para lo contrario, para no tomar decisiones. El esquema lógico de analizar, decidir, aplicar y evaluar muchas veces se embarranca porqué nos regodeamos en el diagnóstico. Parece que acumular diagnósticos no puede ser malo, pero estamos equivocados. Sobrediagnosticarnos es una patología más. Nuestros entornos de creciente complejidad nunca tienen suficiente dosis de diagnóstico. Siempre hay otro informe a pedir.

Las start up innovadoras vencen a menudo a las organizaciones consolidadas porqué diagnostican con mayor agilidad. Es lógico, en las grandes organizaciones hay demasiada gente que sabe de memoria todo lo que es imposible. Muchas start up triunfan por qué no sabían que era imposible. Iteran más que diagnostican. Exploran, prototipan, disparan al mercado. Algunas organizaciones consolidadas diagnostican, se lo piensan, marean la perdiz y un día descubren que aquello sobre lo que barruntaban ya está hecho por alguien que no tenía ni idea.

Las decisiones a menudo son incómodas puesto que pueden tener efectos carambola. Tomar una iniciativa determinada es renunciar a las inercias. Las organizaciones consolidadas tienen complejidades que se enhebran en la organización de un modo natural. A menudo se combate la complejidad con más burocracia, lo que supone echar gasolina al fuego. En este marco complejo, muchas veces lo fácil es externalizar las decisiones. Despersonalizar las responsabilidades. Lo cómodo es encargar el estudio definitivo a una gran consultora y cobijar bajo unas siglas reputadas las decisiones difíciles. Externalizar la decisión para evitar el conflicto interno.

He vivido muchas veces esta situación. Se presenta una idea de innovación a un equipo directivo. Y después de valorar la propuesta, de constatar que les ofrece oportunidades y riesgos, pero que les fuerza a cambiar su modo de ver la administración convencional, toman una decisión: pedir un estudio más. Siempre se puede pedir un estudio más. Siempre hay un informe jurídico por reclamar. Seamos claros: no les interesa para nada el estudio. Simplemente lo que se pide es tiempo. Una pausa ante decisiones importantes. Una pausa pidiendo otro DAFO, otro estudio jurídico, otra validación de la tecnología. Además, con la emergencia del Big Data, los diagnósticos los podremos alargar tanto como nos apetezca. Escondernos tras los datos es un deporte habitual. Ahogar las decisiones a datos es muy fácil.

Hay que evitar esconderse en los datos y también en la normativa. Es cierto que la normativa es algo muy presente en las administraciones y tiene en los cuerpos nacionales vigilantes atentos de su cumplimiento. Pero también lo es que la normativa define un períme-

tro en el que son posibles más opciones de las que aparecen como obvias. El perímetro normativo no es más que un condicionante pero no un inhibidor de la innovación pública. Más que hacer malabarismos con la normativa, lo importante es fundamentar un nuevo valor para los ciudadanos y encajarlo en la normativa. No cumplir la normativa no es una opción.

## **No confundir innovación con tecnología**

La innovación está en la mirada. La tecnología viene después. Lo fundamental es saber cómo resolveremos las necesidades que los ciudadanos no nos saben expresar. Lo más importante es pensar en términos de qué problemas, aspiraciones o dilemas queremos resolver o satisfacer. Una vez tengamos claro el nuevo valor que queremos crear acudamos a la tecnología. El potencial tecnológico parece exponencial. Lo importante es saber para qué queremos utilizarlo. Igual nos sucede con el cambio organizacional. Primero debemos saber qué queremos conseguir (desburocratizarnos, ser más ágiles, personalizar) y luego acudamos a las máquinas.

Las máquinas no tienen consciencia de cambio, las personas, sí. Las máquinas funcionan, las personas trabajan. Trabajar implica consciencia de trabajar. La consciencia hace la diferencia. El impacto de la tecnología en la próxima década será otra vez muy alto. Pero el cambio no es la tecnología que, por muy sofisticada que sea, no deja de ser un instrumento muy avanzado. El cambio es el nuevo valor que construimos para las personas. El cambio es el modo como las personas transforman su forma de vivir, de relacionarse, de trabajar, de consumir. El cambio es reequilibrar la sociedad.

El potencial de las tecnologías que ya tenemos y de las que vienen es tan asombroso que a menudo perdemos el criterio de utilidad. Hay muchas tecnologías que sabemos que tendrán gran impacto, pero no sabemos exactamente qué cambiarán. Lo presuponeamos con fundamento. Pero hoy vemos muchas tecnologías que parecen grandes abanicos de soluciones en busca de problema. Y a veces, simplemente olvidamos que las personas no siempre queremos hacer todo lo que la tecnología nos permitirá. Sin ir más lejos. Ha cerrado la última factoría de televisiones en 3D. ¿Por qué? Pues simplemente porqué cuando llegamos a casa no nos apetece sentarnos con unas gafas desproporcionadas a mirar el telediario. Las tecnologías, o sirven para crear valor tangible o sirven para alimentar el ciberpapanatismo.

Primero está la empatía y después viene la tecnología. Es decir, el para qué de la tecnología es fundamental.

Por ello, ponernos en lugar de las personas que van a ser las protagonistas de la tecnología es básico. En innovación a este sentido final le llamamos el «job be done». Los porqués de la bioingeniería son los enfermos que va a guarecer. Las razones de la inteligencia artificial están en cómo ayudará a las personas a tomar decisiones mejores, más informadas, más sincrónicas. Los grandes motivos de la impresión 3D son su enorme capacidad de juntar industrialización y personalización. La gran aportación del *blockchain* va a ser dar seguridad y trazabilidad a las personas sobre casi todo. *Blockchain* va a crear la Internet segura y va a permitir como ya hacen en la ciudad suiza de Zug tener una identidad digital basada en *blockchain*. Más seguridad quiere decir nuevas funcionalidades. Especialmente cuando hablamos de sector público. De lo que se trata, es que la tecnología, más que crear una realidad aumentada, ayude a desarrollar una humanidad aumentada. Es decir, que las personas tengamos más oportunidades gracias a la tecnología.

Sin duda, las nuevas tecnologías van a agitar mucho las formas del trabajo. Nadie puede negar el impacto que la suma de la robótica, la inteligencia artificial y otras tecnologías 4.0 va a tener en la ocupación. Pero el paradigma que debemos buscar es el de una nueva suma de inteligencias. De lo que se trata es de redefinir la interacción de las máquinas y las personas en un nuevo binomio de agregación de valor que destruirá puestos de trabajo, pero creará de nuevos. Nadie sabe exactamente lo que pasará. No soy muy pesimista. A finales de los ochenta, cuando justo se intuía el impacto de Internet, se hablaba de que en nuestros días viviríamos en la sociedad del ocio, se decía que en 2015 la gente trabajaría solamente dos horas. Ya ven lo difícil que es hacer prospectiva.

## La necesidad de herramientas de innovación pública

La innovación pública tendrá su mayoría de edad exhibiendo resultados suficientes como para poder adaptar las administraciones a la nueva sociedad 4.0 y haya creado nuevas generaciones de valor para los ciudadanos. Para que ello sea posible se requieren muchas más experiencias de innovación que empiecen a decantar las culturas corporativas de las instituciones públicas a la innovación. Un factor no menor será disponer de herramientas propias de innovación pública. Ciudades como Barcelona han hecho esfuerzos en este sentido en los últimos años. Experiencias como la desarrollada en Valencia por Fermín Cerezo y su equipo van en esa misma dirección. En el año 2013, con mis socios en Chile Carmina Sánchez y Marcelo Lasagna publicamos «Innovación pública: un

modelo de aportación de valor» en el que se evidencia esta necesidad de crear herramientas propias para el sector público. En aquella ocasión intentamos hacer una trasposición de nuestras experiencias en el sector privado, y visto desde hoy, es evidente que la innovación pública requiere soluciones propias de sector público<sup>9</sup>.

Los propósitos de la creación de valor público son distintos a los del sector privado y se requieren herramientas propias. La ideación, la conceptualización, los mecanismos de la innovación abierta, la creación de una matriz de creación de valor público (similar al Business Model Canvas del sector privado), las formas de prototipado y en especial la forma de escalar las soluciones deben ser pensadas, experimentadas y evolucionadas desde el propio sector público. Nos queda un buen trecho todavía.

Una parte de las herramientas de innovación pública pueden estar vinculadas a tecnologías emergentes, en especial al *blockchain*. Pero antes que pensar en las tecnologías hay que aprender a observar a los ciudadanos. Para innovar no hay que preguntar, hay que observar, crear prototipos y entonces incorporar a los ciudadanos para el contraste o la co-creación final.

## Las Smart City como síntoma

Un ejemplo de lo que deberíamos evitar en la innovación pública del futuro es el fenómeno de las Smart City. Mucho ruido y pocas nueces. De hecho, lo que ha hecho Smart a las ciudades con gran diferencia es Google con sus aplicaciones Google Maps o Waze. Eso sí que ha sido poner inteligencia a la movilidad. La mayoría de las propuestas que se han cobijado bajo el manto de las Smart City no han tenido ningún impacto realmente significativo. En muchas ocasiones las Smart City han sido la excusa para realizar mil pruebas piloto que tenían más interés en justificar sus subvenciones que no preocuparse por cambiar realmente la vida de los ciudadanos. Nos paso un poco lo mismo con la aplicación de realidad aumentada de los Pokemon Go que nos hizo ver el enorme potencial que la realidad aumentada podía tener para la promoción de las ciudades.

También en las Smart City será verdad la Ley de Roy Amara que afirma que tendemos a sobreestimar los efectos de la tecnología a corto plazo y subestimar los cambios que tendrán a medio y largo plazo. Las primeras experiencias de «Digital Twin» aplicadas a las ciudades nos permiten intuir lo que supondrán las ciudades inteligentes y la capacidad de innovación y de gestión de la complejidad que permitirán. Una verdadera ciudad inteligente será aquella que personalizará

los servicios y las oportunidades que ofrece a sus ciudadanos.

Ahora que vienen nuevas tendencias (como las de la Economía Circular) deberíamos tomar nota. Entre otras cosas las Smart City no han tenido éxito por qué han sido una burda trasposición de innovaciones privadas aplicadas a la ciudad. Necesitamos innovación pública para hacer Smart City o ciudades realmente sostenibles bajo el paradigma de la economía circular. Innovar quiere decir aprender de los fracasos. Es obvio que las Smart City nos permiten aprender mucho.

## 7. Conclusión<sup>10</sup>

Las administraciones no tendrán más remedio que adaptarse a un mundo que cambia aceleradamente. Sirvan como ejemplo de aceleración, AirBnB o Uber, fenómenos muy recientes pero con alto impacto. ¿Podrá una administración pensada como una máquina para gestionar certezas y estabildades adecuarse a un mundo de incertidumbres y volatilidades? Lo deberá hacer si no quiere perder su misión última: servir bien a los ciudadanos.

Para hacerlo deberá aprovechar su mejor talento. Aquellos más comprometidos y capaces para que lideren un cambio que también debe ser en clave personal. Es hora de aprender mucho y desaprender más, también en las administraciones. Los que conseguirán adaptar la administración son esta parte de gente más innovadora y emprendedora, esos profesionales que no quieren sentir la incomodidad de pertenecer a organizaciones que perdieron el tren de la actualización. Y seguramente se encontrarán delante a otros que se especializaron en perfeccionar la queja, en recordar todo lo que es imposible y en encontrar a todos sus jefes malos o peores.

En mi experiencia la gente que hay en las administraciones no es tan distinta a la hora de innovar o cambiar con la que encuentro en las empresas. Tampoco lo es su valía. La teoría de los tres partes funciona en ambos casos. Una parte de gente de talento que da resultados por encima de la media, una parte de gente de resultados y compromiso mucho más oscilante y una parte de personas que nadie sabe cómo pudieron entrar pero que todo el mundo sabe que no se irán nunca.

Las administraciones pueden adaptarse. Lo han hecho en muchos casos y lo volverán a hacer. A lo que

uno viaja se da cuenta de que no tenemos administraciones que sean un desastre aunque tengan mucho margen de mejora. Algunos servicios como el de la tele asistencia para gente mayor son ejemplos de lo que es el valor público. Soluciones como el *bicing* fueron en su momento muy innovadoras. En los años noventa las administraciones encajaron el impacto de Internet y ahora volverán hacerlo pero con mucha más demanda social que entonces y con unos ciudadanos situados en el centro del tablero.

Las administraciones deberán superar grandes desafíos para esta adaptación. Algunos tendrán que ver con la política, tan faltada de talento y tan desprestigiada por los casos de corrupción. Otras con la falta de recursos, especialmente acuciante desde la crisis económica. Otras con gobernanzas llenas de carencias. Sin duda son factores clave, pero hoy quisiera añadir otros acentos quizás menos repetidos.

1. **El talento.** La quiebra en la fluidez de talento es muy grave en las administraciones. Las organizaciones que gestionan bien el talento lo hacen fluir, entra y sale gente. Hoy de las administraciones no sale ni entra nadie. Que no se incorporen estas generaciones de jóvenes preparados, formados en el paradigma digital y socialmente comprometidos a las administraciones, es un gran desastre. La gente con experiencia necesita estos jóvenes como el agua, y viceversa. La transformación digital es mucho más difícil en organizaciones dónde no fluye el talento.
2. **Las culturas bloqueadas.** Siempre hay excusas para no cambiar y poner por fin a los ciudadanos en el centro y adaptarse a sus necesidades. Ya no son los ciudadanos que deben adaptarse a las administraciones, son éstas las que tienen que cambiar, ser mucho más flexibles e innovadoras. Definitivamente el modelo de funcionario del siglo XX no resistirá en el siglo XXI. En un mundo de trabajo líquido las administraciones no serán inmunes y no resistirán con patrones profesionales propios de un mundo que se desvanece. Hay que desbloquear esas culturas tan corporativistas que dejaron de mirar al mundo que cambia y solo tienen ojos para si mismas.
3. **Las inercias escleróticas.** Las estructuras lentas e inerciales de las administraciones son todo lo contrario de la agilidad. No hay capacidad de desburocratización. Veamos un ejemplo. El necesario énfasis en la transparencia está reburocratizando las administraciones. Hay poca capacidad de innovar.

El desarrollo del Big Data, la inteligencia artificial, la robótica, la impresión 3D, la realidad virtual y sobre todo

el *blockchain* posibilitarán nuevas formas de crear valor público con grandes beneficios para los ciudadanos. Permitirán tomar decisiones de otra calidad, de un modo distinto. Y necesitamos administraciones que puedan aprovechar todo este potencial. De todas estas tecnologías el *blockchain* tendrá un alto impacto en la administración. Es la primera tecnología que puede realmente disrupir la administración y ser una herramienta de lucha muy eficiente contra la corrupción (aunque nunca hay que subestimar la condición humana).

Una sociedad que deberá enfrentar retos mayúsculos como el sostener grandes longevidades en un mundo con menos trabajo disponible, o como todos los desafíos derivados del cambio climático, no puede tener administraciones que no aprovechen todo el potencial de las tecnologías 4.0. Es hora de cambiar, sin dramas, pero con convicción. Ya no podemos continuar confundiendo estrategia y planificación, ni modernización con innovación, ni talento con escalafón. Todo esto es demasiado serio como para dejar la administración solamente a la administración.

## Notas

- 1 Inspirado en el post de Marcet, Xavier publicado en Sintetia (8 de julio de 2014) con el título ¿Por qué la innovación pública crecerá imparablemente?
- 2 Perez-Breva, Luis. (2016) «Innovating» The MIT Press.
- 3 «**Xavier Marcet.** La cultura de la administración está pensada para las certezas, no para las incertidumbres. Y el mundo de hoy no es precisamente de certezas. Falta la capacidad de adaptación a un mundo que se aceleró. Estamos ante un desafío que es mayor que el advenimiento e impacto de Internet. Y la administración no puede ni debe reaccionar como una empresa ante su mercado (sería un grave error) pero si se adapta extraordinariamente tarde a los cambios tecnológicos actuales corre el riesgo de que la disrupción le pase por encima. Ya tenemos una tecnología que puede disrupir la administración: el *blockchain* y en el sector público casi nadie habla de ella.» Entrevista de Víctor Almonacid a Xavier Marcet en no SOLOAYTOS de 18 abril de 2017 <https://nosoloytos.wordpress.com/2017/04/18/entrevista-con-xavier-marcet/>
- 4 Nota sobre una lista de barreras a la innovación en las administraciones en el post de Marcet, Xavier publicado en Sintetia el 18 de mayo de 2012:  
 «Esta es la lista de barreras a la innovación que los participantes en el curso de Gestión de la Innovación de las TIC (INAP) hicieron en clase. Son gente que conoce bien la administración, que muestran compromiso y ansia de mejora. Aquí tenéis los roadblocks que identificaron:
  - Rigidez estructuras.
  - Falta de recursos.
  - Falta de estrategia.
  - Poca orientación a ciudadano/usuario.
  - Falta de Liderazgo.
  - Falta de Motivación.
  - Resistencia corporativista.
  - Políticos sin orientación a la innovación.
  - Intolerancia política y mediática al error.
  - Falta de incentivos.
  - Miedo.
  - Procedimientos muy inerciales.
  - Mala gestión de talento. Poca meritocracia.
  - Cultural inercial y burocrática.
 Quizás el más repetido de todos fue el de miedo. La lista da para pensar, pero no para paralizar. Para muchas
- 5 Inspirado en el post de Marcet, Xavier publicado en Sintetia (8 de julio de 2014) con el título ¿Por qué la innovación pública crecerá imparablemente?
- 6 Davenport, Thomas H. «The AI Advantage», The MIT Press, 2018.
- 7 Pisano, Gary. (Enero 2019). «Creative Construction» Public Affairs, Hachette Book Group.
- 8 Ver algunos ejemplos de posible retos de innovación pública en Marcet, Xavier en el post de Sintetia titulado «Retos de innovación pública» publicado el 16 de abril de 2014:
  1. Desburocratizar radicalmente (ser mucho más eficientes sin conculcar derechos y añadiendo más valor).
  2. Crear espacios cívicos dónde aprender. Que pasear por la ciudad sea una opción de aprender.
  3. Ser palanca de las innovaciones de las empresas locales. Generar plataformas que multipliquen la innovación empresarial.
  4. Apostar radicalmente por la sostenibilidad.
  5. Preparar ciudades y territorios para Smart citizens, con cada vez menos inmigrantes digitales.
  6. Dar fluidez a la movilidad: de personas, de mercancías, de datos.
  7. Anticipar soluciones al envejecimiento poblacional.
  8. Fomentar dinámicas de emprendimiento e innovación social que permitan sacar a familias de la espiral de la pobreza.
  9. Hacer del Open Data una infraestructura más y usar el Big Data para anticipar necesidades de los ciudadanos y las empresas que todavía no saben expresar.
  10. Impulsar nuevos modelos de creación de valor público basados en alianzas público-privadas.
- 9 Sánchez, Carmina; Lasagna, Marcelo; Marcet, Xavier. (2013) «Innovación Pública: un modelo de aportación de valor». RiL Editores.
- 10 Basado en el artículo de Marcet, Xavier publicado en La Vanguardia de 27 de mayo de 2017 con el título: ¿tiene remedio la administración?