

Innap Innova

Innovación en las Administraciones Públicas

ALBERTO ORTIZ DE ZÁRATE TERCERO

Intraemprendizaje público


Por una Administración innovadora y abierta



net**ib**lo

INAP

INSTITUTO NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



Intraemprendizaje público



ALBERTO ORTIZ
DE ZÁRATE
TERCERO

Intraemprendizaje público

Por una Administración
innovadora y abierta

netbiblo

INAP
INSTITUTO NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

INTRAEMPRESARIAL PÚBLICO

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

No está permitida la reproducción total o parcial de este libro, ni su tratamiento informático, ni la transmisión de ninguna forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, por fotocopia, por registro u otros métodos, sin el permiso previo y por escrito de los titulares del Copyright.

QR code es una marca registrada por Denso Wave, inc.

DERECHOS RESERVADOS 2013, respecto a la primera edición en español, por

© INAP

© Netbiblo, S. L.

netbiblo

www.netbiblo.com

NETBIBLO, S. L.

c/. Rafael Alberti, 6 bajo izq.

Sta. Cristina 15172 Oleiros (La Coruña) – Spain

tlf: +34 981 91 55 00 • fax: +34 981 91 55 11

www.netbiblo.com editorial@netbiblo.com

Miembro del Foro Europeo de Editores

ISBN: 978-84-15562-39-9

Depósito Legal: C-822-2013

NIPO: 635-14-042-5 (formato papel)

NIPO: 635-14-043-0 (formato electrónico)

Imagen interior: © James Thew

Imagen cubierta: © AKS

Impreso en España – Printed in Spain

Para Ana, mi madre, que confía.

El autor



Alberto Ortiz de Zárate Tercero es licenciado en Psicología y posgrado en Psicología de las organizaciones. Impulsor del gobierno abierto como activista, como experto y como gestor en el papel de director de atención ciudadana del Gobierno Vasco. Docente, conferenciante y escritor.

Sus más de veinte años de carrera tienen como constante el CAMBIO, con mayúsculas. Su mayor logro consiste en la generación de entornos de innovación en el interior de las organizaciones, donde las personas y los equipos son protagonistas absolutos. Es autor del *Manual de uso del blog en la empresa: cómo prosperar en la sociedad de la conversación* (Infonomía, 2008).

Innap Innova



La Administración Pública es una pieza clave en una sociedad avanzada, pues le ha encomendado la satisfacción de muchas de sus necesidades y expectativas mediante una serie de políticas públicas encaminadas a lograr la cohesión e integración social y una democracia de alta calidad. Una gestión pública moderna, ágil, eficiente y acertada es determinante para lograr una sociedad con mayores cotas de bienestar y de calidad de vida.

Su compromiso con la democracia debe orientarla a activar a los ciudadanos en su responsabilidad con la sociedad y con las instituciones políticas, para lo que debe ser éticamente ejemplar y favorecer el conocimiento político y social entre los ciudadanos. De esta forma, se podrá reducir la distancia de los ciudadanos con los políticos y la Administración. Se trata de que los ciudadanos tengan más poder y libertad y de generar confianza social y política, que son indispensables para avanzar social y económicamente.

La Administración Pública debe asumir un papel de liderazgo respecto a la innovación, a través de la mejora de los servicios públicos, la orientación a la ciudadanía y a las empresas y la eficiencia operativa. En este sentido, la innovación pública debe entenderse como la aplicación de ideas y prácticas novedosas en el ámbito de la gestión pública con el objetivo de generar valor social.

El Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) tiene como objeto seleccionar empleados públicos que en su actuación puedan garantizar los derechos y libertades de los ciudadanos; formar a estos empleados, en especial a los directivos, en la innovación y el cambio, e investigar los principales fenómenos que afectan a la Administración con el fin de transformarla. Para cumplir esta importante responsabilidad, el INAP debe contar con principios y valores

sólidos que fundamenten su actuación; y, así, hemos adoptado los de eficacia, aprendizaje en equipo, orientación al ciudadano, transparencia, ejemplaridad, autonomía y responsabilidad.

En el INAP creemos que el futuro se construye desde ahora y lo nuevo, lo que está por venir, ya se encuentra entre nosotros; para descubrirlo es necesario hacer un ejercicio de reflexión y de participación. Así lo ha hecho el INAP durante los últimos meses mediante la elaboración de su primer Plan Estratégico, cuyo fruto es una clara orientación hacia la innovación y el cambio que deseamos transmitir a nuestro entorno y que nos mueve a ejercer un papel de liderazgo en las Administraciones españolas y a ser referente internacional en la generación y difusión de conocimiento y aprendizaje innovadores y transformadores, para promover una buena Administración orientada al bien común.

Si la innovación en el sector privado se orienta a la mejora de la competitividad y, de esta manera, a la generación de valor económico, la innovación pública persigue la consecución de unas políticas públicas que satisfagan mejor las necesidades sociales y unos servicios públicos de mayor calidad; por lo tanto, la misión debe ser construir una Administración innovadora y abierta que ofrezca a la sociedad servicios de calidad, eficientes, eficaces y seguros. Para ello debe colaborar con su entorno, impulsar o activar a los ciudadanos para que actúen en el ámbito público, *contando con las personas como protagonistas del cambio*.

Con el objetivo de contribuir a crear una cultura innovadora en la Administración Pública, el INAP ha impulsado la creación de una serie editorial denominada Innap Innova, que propone la edición de libros divulgativos en formato *pocket*, materiales multimedia de sensibilización en diversas facetas de innovación y eventos para compartir ideas innovadoras.

Manuel Arenilla Sáez
Director del INAP

Contenido



Introducción	13
1. Intraemprendizaje en la función pública	
1.1. Intraemprendizaje e innovación: Conceptos cercanos.....	18
1.2. Innovación pública: Una oportunidad para el cambio pendiente	22
1.3. Intraemprendizaje público: El orgullo de ser funcionario.....	29
1.4. Tipología de talentos para el intraemprendizaje.....	35
1.5. En busca de la diversidad: La larga cola del talento	40
1.6. Intraemprendizaje formal e informal	45
2. Reinventar la Administración: A la caza del mamut lanudo	
2.1. Una nueva Administración: Horizonte 2033	52
2.2. Valores para una nueva Administración.....	60
2.3. El problema de la jerarquía	66
2.4. Comunidades de práctica en la Administración Pública	74
2.5. El problema de una organización demasiado organizada.....	78
2.6. Gestión de proyectos, gestión del entusiasmo.....	85
2.7. Un nuevo estilo de relaciones basado en la confianza	91

3. Casos prácticos de intraemprendizaje público	
3.1. XiP: Red de innovación Pública	103
3.2. Compartim: Comunidades de práctica para el trabajo colaborativo	106
3.3. PiP: Plan de innovación Pública	110
3.4. Compras Públicas Eficaces- Comunidad Contratación Pública.....	113
3.5. Óscar Cortés, experto en dirección pública	117
3.6. Marta de Miguel, innovando en los márgenes de su institución	119
3.7. La experiencia intraemprenedora de un funkzionata de universidad	123
3.8. VISESA: Un nuevo estilo de relaciones en una empresa pública.....	127
3.9. Cuidadoras.net: Innovación en cuidados en la sociedad del conocimiento	130
3.10. Administraciones en red: Emprendiendo desde un blog	133
4. Más allá del intraemprendizaje	
4.1. Posibilidades de emprender en el exterior	138
4.2. Colaboración en la construcción de lo público y lo común	143
Bibliografía	147

En junio de 2009, recién nombrado como Director de Atención Ciudadana del Gobierno Vasco, asistí a un evento especialmente interesante e innovador, tanto en las formas como en el contenido de los debates. Se hacía llamar *The Best Of... Euskadi+Innova*¹ y se definía como una *Revista 3D* en la que los artículos no se leen, sino que se viven.

En un espacio posindustrial, con los participantes sentados caóticamente sobre papeleras vueltas del revés, tuve la ocasión de ser entrevistado por el editor del evento, Iñigo Kortabitarte, un señalado innovador vasco. La pregunta fue algo así como: “Resume en una frase cuál es su principal objetivo como directivo en este Gobierno”. Mi respuesta fue: “convertir a los funcionarios en emprendedores”.

Aquella respuesta despertó una enorme hilaridad entre los asistentes. Algunas personas no solo reían sonoramente, sino que incluso se retorcían sobre sus asientos mientras boqueaban en busca de aire. Al principio, no entendí nada. ¿De qué ríen? Hasta que comprendí que la enorme mayoría de la sala estaba entendiendo que “convertir funcionarios en emprendedores” equivalía a “echarlos a la calle para que se busquen la vida”.

Sostengo la hipótesis de que si repitiéramos hoy la situación, tres años y medio después, nadie reiría. Quiero creer que estos pocos años han servido para que la ciudadanía —o, al menos, la que acude a eventos como este— considere con respeto la idea de una Administración innovadora y de unos trabajadores públicos que emprenden iniciativas innovadoras para transformar la Administración y hacerla más útil a la sociedad.

Una reflexión inicial: toda innovación está protagonizada por personas. Personas que tienen ideas, que las comparten, que diseñan servicios, que los prestan, que los consumen, que los sufren, que los evalúan. Por ese motivo me gusta afirmar que *toda innovación es innovación social*.

En nuestras instituciones encontramos a esas personas divididas, desde el punto de vista de la innovación, en tribus.

¹ <http://thebestof.euskadinnova.net>

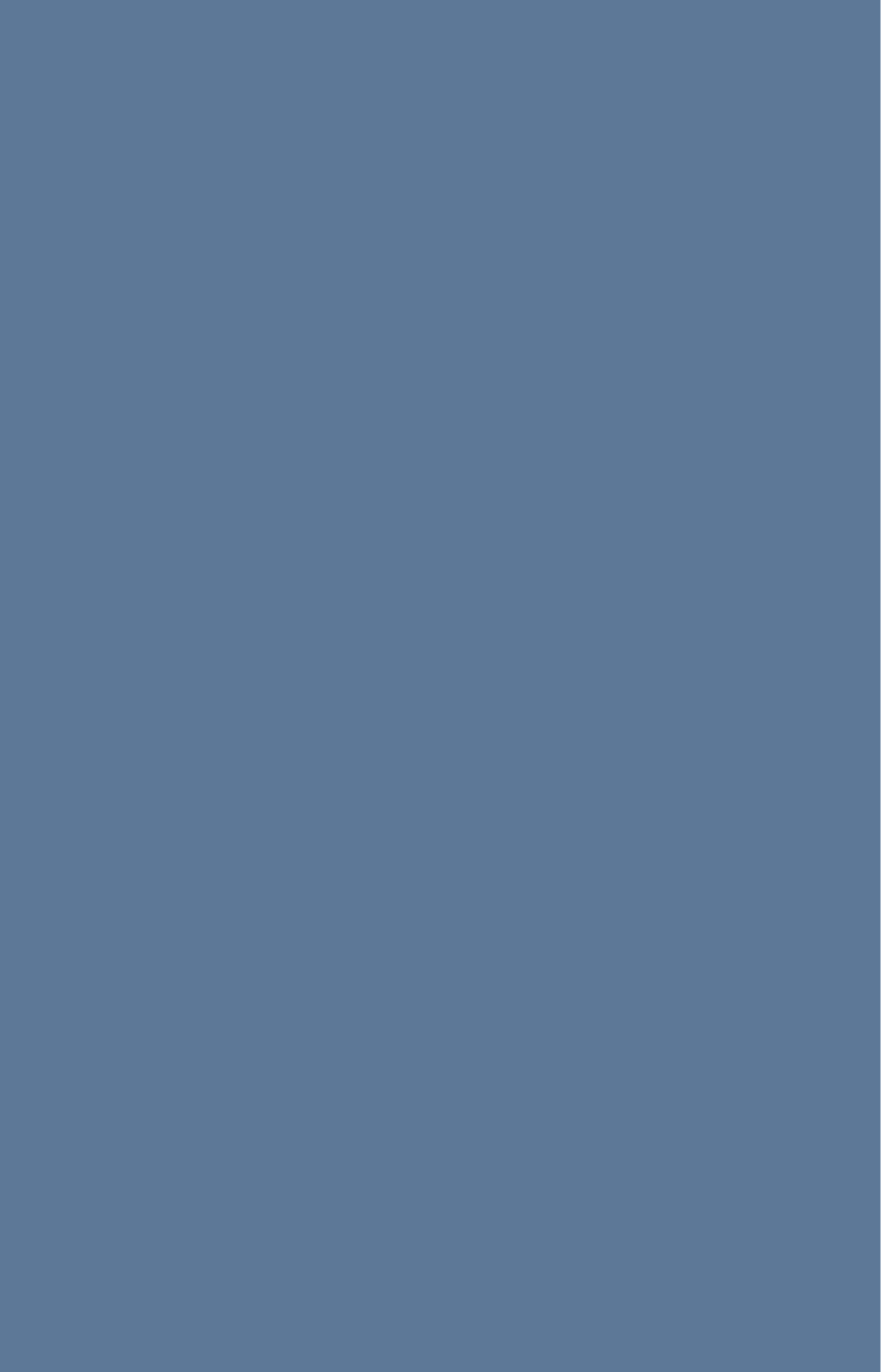
- La primera es la *tribu del diseño*. Son los *agentes doble cero*, con licencia para innovar. A este grupo pertenecen los niveles superiores de la jerarquía y también las unidades que explícitamente se ocupan de la modernización o la innovación.
- La segunda es la *tribu de la fabricación*. Son las personas responsables de prestar los servicios que han sido diseñados por otros. También son las únicas personas que poseen el conocimiento de primera mano acerca de cómo funcionan los servicios.
- La tercera es la *tribu del consumo*. La forma el conjunto de la ciudadanía, que es quien hace uso de los servicios y sufre —o goza— las consecuencias de las políticas públicas.

Contra esta organización tribal, el siglo XXI nos ha traído la certeza de que la innovación no procede por compartimentos estancos y que solo consigue resultados relevantes cuando pone en común el conocimiento de las tres tribus. Las fronteras deben caer, de manera que todas las personas desempeñemos un papel relevante en la creación de valor público. La inteligencia de todas será necesaria para que la Administración Pública lleve a cabo el cambio pendiente que se le reclama.

Debemos juntar a las tres tribus en una sola: la tribu de la colaboración.

Si la innovación depende de personas, existe un colectivo especialmente relevante: el de los trabajadores públicos que innovan desde el interior. Llamamos *intraemprendedores* —e *intraemprendedoras*, claro está— a esta raza benéfica que, contra viento y marea, se levanta cada mañana de la cama con el propósito firme de que las cosas cambien a mejor.

Tal vez dudas de su existencia, de su relevancia, de la mera posibilidad de *intraemprender* en el seno de unas instituciones tan rígidas. Espero que este libro te convenza de lo contrario o, al menos, te ayude a vislumbrar qué cambios podemos acometer para construir la nueva Administración.



Capítulo 1

Intraemprendizaje en la función pública



1.1. Intraemprendizaje e innovación: Conceptos cercanos

Aunque este libro está concebido con una orientación práctica, no sabremos de qué estamos hablando si no empezamos por definir, aun mínimamente, los conceptos sobre los que vamos a conversar. Veremos, por cierto, cómo la mera definición y el deslinde de términos van invocando la mayor parte de los asuntos que debemos tratar. Empecemos con este neologismo que nos ocupa: *intraemprendizaje*.

La definición más obvia de intraemprendizaje diría algo así: “se trata del emprendizaje que se practica dentro de una organización”.

Esta fórmula solo explica el *intra*, pero deja sin tocar el concepto *emprendizaje*. Otra definición no menos perezosa sería “intraemprendizaje es lo que hacen las personas intraemprendedoras”, lo que al menos añade el matiz de que el concepto se refiere a una característica de las personas, no sabemos si innata o adquirida.

Desde 1992, el American Heritage Dictionary² incluye en su acervo la palabra “*intrapeneur*” (intraemprendedor/a) y la define así:

“Una persona perteneciente a una gran corporación que toma personalmente la responsabilidad de convertir una idea en un producto útil mediante la asunción de riesgos y la innovación.”

Se da el caso de que “convertir una idea en un producto útil mediante la asunción de riesgos y la innovación” viene a ser la definición canónica de *innovación*, así que nuestra expresión establece dos equivalencias:

- emprendizaje = innovación.
- intra = dentro de una gran empresa/organización.

² Leído en <http://en.wikipedia.org/wiki/Intrapreneurship>

Es interesante que el emprendizaje (también conocido como *emprededurismo* o *emprededuría*) nos remita a la innovación. Por una parte, porque ese es el *leitmotiv* de la colección Innap Innova. Por otra parte, porque el término *innovación* es abrumadoramente actual y se beneficia de un debate extenso del que podemos extraer algunas conclusiones. La más importante para nuestros fines es esta:

No caigamos en la tentación de considerar que todo puede ser innovación.

Hay casi tantas definiciones de innovación como autores, pero podemos agruparlas en dos grandes grupos, a los que llamaré *innovación sustantiva* e *innovación adjetiva*³:

- *Innovación sustantiva*: producto o servicio novedoso que tiene la característica de haber sido colocado exitosamente en el mercado.
- *Innovación adjetiva*: aplicación de la idea de innovación, por analogía, a todos los subsistemas productivos o, incluso, a cualquier aspecto de la vida.

En el primer caso, hablamos de innovación *sensu stricto*; esto es, de *invenciones comercializables*. Cuando nos preguntamos “¿cuántas innovaciones se han producido en Finlandia este año?”, nos preguntamos por innovaciones sustantivas. La idea queda más clara si consideramos que el indicador más utilizado es el número de patentes que se han registrado.

En el segundo caso, el concepto de innovación se estira para dar prestigio a cualquier actividad dirigida a producir cualquier tipo de mejora. Así, se aplica a procesos, negocios, organización

³ Ortiz de Zárate, A. (2008), “¿De qué hablamos cuando hablamos de innovación?”. <http://eadminblog.net/2008/01/06/de-que-hablamos-cuando-hablamos-de-innovacion>

o gestión. Dicho de otra forma, la primera definición es restrictiva, mientras que la segunda engloba a la primera y a cualquier otro cambio a mejor que se produzca.

Os preguntaréis: ¿y qué más da? ¿No es una buena idea aplicar la innovación a todos los ámbitos del trabajo? Pues sí, pero no. Los conceptos fofos son como las túnicas anchas: como no aprietan, sirven para ocultar y despistar. En nuestro caso, lo que no debe ocultarse ni despistarse es la distinción entre *innovación* y *mejora*.

La mejora —especialmente, la *mejora continua*— es uno de los conceptos clave cuando hablamos de gestión de la calidad. Pretende la estabilización de procesos y su perfeccionamiento mediante acciones preventivas y correctivas. Toda la plantilla puede involucrarse en la mejora continua, ya sea de manera individual, con campañas de caza de fallos y búsqueda de soluciones, o también en el seno de equipos de mejora que aplican técnicas de análisis sistemático de problemas.

En japonés existe un concepto milenario ligado a la mejora: el *kaizen*, que viene a significar que *siempre es posible hacer mejor las cosas*. Ningún día debe pasar sin una cierta mejora. El opuesto dialéctico de *kaizen* es el *kairyo*, que alude a grandes cambios que revolucionan la manera de hacer. Por lo tanto, *kairyo* no es mejora continua, sino *mejora disruptiva*. En torno a este concepto emerge la disciplina de la *reingeniería*, que ya se va acercando a la idea de innovación, solo que se orienta más al rediseño de procesos internos que a la invención de nuevos productos y servicios.

Volviendo a la innovación, encontramos autores que distinguen entre una innovación *incremental* —que avanza con pasos cortos— y una innovación *disruptiva* —que provoca cambios radicales. Pero, si la innovación puede ser incremental, ¿en qué se diferencia de la mejora continua? ¿Y, entonces, existe alguna diferencia entre la mejora disruptiva y la innovación?

Pues sí, hay una diferencia: que la palabra *innovación* está más de moda. Prueba a preguntar a cualquiera: “¿cuántas innovaciones habéis producido este año en vuestra unidad?”. Si te contesta con un número superior a 10, pregúntale después “¿Y, además, cuántas mejoras?”. Probablemente, se quedará confuso, ya que bajo el paraguas de la innovación está cobijando todo tipo de mejoras.

Antes de aburrir definitivamente con estas consideraciones terminológicas, vamos a ponernos de acuerdo en algunos puntos:

- La innovación y la mejora son disciplinas independientes.
- La mejora continua minimiza los problemas, mientras que la innovación usa el error como materia prima.
- La innovación se caracteriza por la creatividad y el riesgo.

Si hemos entendido qué es innovación, estaremos más cerca de entender el concepto de intraemprendizaje. Nuevamente, *no todo es intraemprendizaje*. No vamos a llamar intraemprendizaje a cada ocasión en que un empleado toma la iniciativa para solucionar un problema. No vamos a llamar intraemprendizaje a las campañas de recogida de opiniones, ni a los grupos o comités de mejora, por más que puedan ser herramientas que facilitan un contexto apto para que florezca.

Intraemprendizaje es una actividad caracterizada por la autonomía de una persona, o un pequeño grupo, que aplica su creatividad para imaginar nuevos productos, nuevos servicios o nuevos métodos y que hace lo posible por llevar esas ideas a la práctica.

Una vez establecida la similitud entre innovación y emprendizaje, podríamos establecer también la igualdad [innovador=intraemprendedor]. Sin embargo, en la dimensión

personal existe una diferencia capital que tiene que ver con la *formalización* de la actividad de innovación.

Las organizaciones reservan algunos puestos de trabajo para practicar la innovación de manera formal y sistemática, en sus departamentos de I+D+i o en sus oficinas de diseño. En cambio, el intraemprendedor puede florecer en cualquier área de la organización. Muchas veces ejerce su actividad a contracorriente, fuera de los cauces formales de innovación, aprovechando los huecos del sistema, guiado por un entusiasmo poco sensato.

Antonio Flores⁴, en esta misma línea, traza una distinción entre innovador y emprendedor:

“El emprendedurismo es consecuencia directa de una actitud vital, algo con lo que la persona nace, por decirlo de algún modo. La innovación, en cambio, es el resultado de una estructuración profesional y empresarial, cosa con la que no necesariamente se nace, sino que más bien se crea. Evidentemente, dentro de un sistema de innovación puede haber personas de actitud emprendedora.”

No es necesario que tracemos una línea muy estricta, ni tampoco hay necesidad de suscribir que la persona emprendedora nace y no se hace. Simplemente, recordemos que no toda persona dedicada a la innovación es emprendedora y que el intraemprendizaje suele florecer en los ribazos del sistema.

1.2. Innovación pública: Una oportunidad para el cambio pendiente

En el punto anterior hemos explicado que la innovación y el (intra)emprendizaje son conceptos cercanos, dos caras de una misma moneda. Y, seguramente, el escenario donde imaginamos la innovación y el emprendizaje sea un laboratorio abarrotado

⁴ Flores, A. (2010), *La actitud innovadora*. Netbiblo, A Coruña.

de tecnología sofisticada, o una oficina diáfana donde jóvenes despeinados juegan una partida de fútbolín antes de inventar una nueva aplicación para el teléfono móvil.

En cambio, cuando imaginamos el trabajo de la Administración Pública, la imagen que viene a nuestra mente es muy diferente. Mesas cubiertas de documentos, archivadores desbordando papel, dependencias administrativas abrumadas por ciudadanos que esperan, instrucciones contradictorias fotocopiadas y adheridas a las paredes, personal de mediana edad, mediano entusiasmo, talento mediocre.

Más adelante dedicaremos algún espacio a combatir esta imagen que no solo es injusta, sino también contraproducente. Entre tanto, la pregunta es:

¿Tiene sentido hablar de innovación y de (intra)emprendizaje en la Administración Pública?

Hace tan solo cinco años, la respuesta no estaría muy clara. Hoy, al menos, podemos ofrecer la prueba circunstancial de los centenares de libros, artículos, congresos y seminarios que hablan de innovación en la Administración. Y tal vez, “todo lo que tiene un nombre, existe”.

Pero la mera acumulación de literatura no elimina la pertinencia de la pregunta. Me parece significativa la publicación en 2007 del libro *Administración Inteligente*⁵, coordinado por Antonio Díaz Méndez y Eloy Cuéllar para la Agencia Española de Evaluación y Calidad. La aproximación es prudente: ¿antes de hablar de “Administración innovadora” podemos hablar, al menos, de “Administración inteligente”?

Para responder a nuestra pregunta debemos ponernos antes de acuerdo acerca de qué puede ser esto de la innovación en la Administración Pública. Las definiciones más empresariales ponen el acento en el mercado (por ejemplo, “producto

⁵ Díaz Méndez, A. y Cuéllar Martín, E. (2007), *Administración Inteligente*. Ministerio de Administraciones Públicas, Madrid.

o servicio novedoso que tiene la característica de haber sido colocado exitosamente en el mercado”), lo cual no se aplica muy bien a la Administración, especialmente en las unidades que no prestan servicios públicos similares a los que presta la iniciativa privada.

En general, conviene no trasladar de manera directa y acrítica, a la gestión de lo público, los conceptos y prácticas de la gestión privada. Nunca olvidaré, por ejemplo, un caso en que la aplicación del principio de competitividad en su plan estratégico llevó a una agencia pública a disputar por la prestación de los servicios que ya prestaba otra agencia, en el mismo territorio. Las consecuencias, dinero público mal empleado y ciudadanos desconcertados.

Esta advertencia no es baladí. Durante muchos años el paradigma dominante ha sido el llamado *Nueva Gestión Pública* (NGP), cuya máxima era trasladar a la gestión de lo público las técnicas de la empresa privada. Hoy todavía no nos hemos desprendido de este modelo, que pretende considerar a los ciudadanos como a clientes.

La idea del cliente, tomada de manera metafórica, ha producido mejoras en la Administración, especialmente cuando se emplea para diseñar procesos de servicio que tratan de maximizar la calidad de la prestación. Llevada a su extremo, ha dado lugar a numerosas aberraciones y, aún peor, a una concepción del espacio público por la cual la relación entre la Administración y sus administrados sería similar a la de un restaurante y sus clientes. El ciudadano, cuando es considerado un mero cliente, ve rebajada su dimensión cívica. El cliente elige, paga y, si no queda satisfecho, se queja, pero ni participa en la buena marcha del negocio, ni le interesa cómo se atiende al resto de clientes.

En defensa de este punto de vista, traemos la autoridad de Metcalfe⁶, que señala la paradoja de que “la lógica y dinámica

⁶ Metcalfe, L. (1996), “Gestión Pública: De la imitación a la innovación”. En Losada i Marrodán, C. (Ed.), *¿De burócratas a gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.

de la administración de empresas aplicadas a lo público contribuye más a deteriorar que a mejorar, reforzando actitudes aislacionistas y debilitando los incentivos a la coordinación”.

Dicho de otra forma, la visión egoísta del management clásico choca frontalmente con una Administración que se sustenta en los valores de igualdad, equidad, solidaridad y que busca la participación corresponsable de la ciudadanía.

En palabras del chileno Álvaro Ramírez-Alujas⁷, “el sector público se reconoce como un sistema abierto mucho más complejo que el sector privado”. No solo es más complejo, sino que, por detentar la más alta responsabilidad sobre el bienestar común, debe minimizar los riesgos. Ese espíritu garantista tiende a impregnar todos los ámbitos de la Administración e inculca una cultura más favorable al conservadurismo que a la radicalidad de la innovación.

Un concepto cercano, con tradición en la Administración, es el de la *modernización*. Pero, ¿qué es innovación en el ámbito de lo público? ¿Modernizar e innovar son sinónimos? ¡A saber! La palabra modernización se sabe dónde empieza, pero no dónde termina, ya que tiende a ampliar su significado a medida que nos inventamos nuevas herramientas y modelos de gestión.

Más aún, con la llegada del siglo XXI se está equiparando la modernización con la *administración electrónica*. Esta asimilación presenta el peligro de poner a la tecnología en el centro de los proyectos de modernización. Un peligro ubicuo, por otra parte, y que ha ocasionado gastos millonarios en proyectos sin impacto

⁷ Ramírez-Alujas, Á. V. (2011), “Sobre la aplicación y desarrollo del concepto de innovación en el sector público: estado del arte, alcances y perspectivas”. Revista *Circunstancia*. Año IX, Nº 26. Fundación Ortega-Marañón, Madrid.

real. Por más que se repita, nunca se insistirá demasiado en el mensaje de que la tecnología consiste en meras herramientas que deben estar al servicio de una mejor Administración para hacerla más útil al conjunto de los ciudadanos.

Es fácil confundir innovación con introducción de TIC. En el mundo de la empresa, la diferencia es más clara, porque las innovaciones, para ser aceptadas, deben producir beneficios. En la Administración, la digitalización siempre debería venir acompañada de la modernización, de la reorganización y de la participación ciudadana, para producir nuevos servicios que realmente añadan valor a los usuarios; esto es, que realmente introduzcan innovación. Es necesario reinventar la Administración para no digitalizar el caos.

Una consecuencia interesante del concepto de innovación como invención comercializada es que nos conduce a esforzarnos por encontrar un equivalente público al término *comercializar*. Un invento registrado en la oficina de patentes y que nadie usa no es una innovación. El mercado es la piedra de toque que distingue una innovación de una simple invención. Llevado a lo público, un servicio que nadie usa, o que nadie quiere usar, no puede ser considerado una innovación.

Por lo tanto, en el ámbito público debemos reservar la palabra innovación para la invención de nuevas y mejores formas de producir en los servicios públicos que produzcan a su vez una mejora en el bienestar colectivo.

En muchas ocasiones, la mejor manera de saber si hemos producido una innovación es preguntar a la ciudadanía. Si hemos introducido una novedad que se usa y es útil, hemos

logrado una innovación. La consecuencia simétrica es que, para garantizar que vamos a producir novedades útiles, debemos conseguir la participación de los usuarios en el diseño de los servicios, mediante métodos de innovación abierta.

Pero, en otras ocasiones, la innovación no se refleja directamente en la satisfacción percibida. Este efecto tiene que ver con el hecho de que la misión de la Administración es ocuparse de lo que en inglés llaman *wicked problems* (problemas perversos); esto es, debe tomar decisiones que maximicen el bien común a expensas de no agradar a todos.

En estos casos, la evaluación de la innovación vendría de la mano de una definición previa de los objetivos a conseguir y del *impacto* global esperado.

Recapitemos lo aprendido hasta ahora. La innovación en la Administración Pública...

- puede definirse como “el resultado de traducir a valor nuevas ideas”.
- choca con la imagen clásica de una Administración hiperburocrática.
- no consiste en aplicar directamente conceptos de la empresa privada a la gestión de lo público.
- tiene como destinatarios a los ciudadanos, que son responsables de los bienes públicos, no a meros clientes cuyo compromiso acaba con el consumo.
- se aplica en un ámbito complejo y donde el riesgo aceptable presenta límites estrictos.
- no consiste en implantar nuevas tecnologías, sino en rehacer los procesos y los servicios para mejorar la vida de los ciudadanos.
- debe producir resultados útiles y apreciados por sus destinatarios.

Pongamos un ejemplo:

Pensemos en un servicio de becas para estudiantes. Entre las mejoras posibles, tendríamos algunas de carácter interno: sistematizar y simplificar el proceso, informatizar la gestión de los expedientes... que podrían pertenecer al campo de la *modernización*. Otras mejoras que tienen que ver con la puesta en marcha de canales telemáticos para los trámites que han de realizar los ciudadanos, podemos agruparlas bajo la etiqueta *administración electrónica*.

Dependiendo del grado de novedad que suponga y de su aceptación, podríamos llamar también *innovación* a estas medidas. Pero debemos pedir más a la creatividad humana. Una innovación de verdad, un verdadero cambio, sería organizar el servicio para informar proactivamente a quienes cumplen los requisitos para ser beneficiarios de una beca, sin necesidad de que la soliciten, de manera que con expresar una simple aceptación, por cualquier medio, ya la cobren en sus cuentas corrientes.

En realidad, este ejemplo ¡casi existe! La Agencia Tributaria española hace años que ha puesto en marcha un servicio similar para la declaración de la renta, de manera que a muchas personas le llega a casa la declaración cumplimentada. Si están de acuerdo con la liquidación propuesta, ¡no necesitan hacer nada! Con no responder es suficiente. Una innovación en toda regla, que sacude los cimientos del procedimiento administrativo convencional y que hace uso de la tecnología para reinventar la Administración.

A principios de 2008⁸ me pidieron que escribiera los motivos por los que la Administración debe abrazar la innovación. Sin mucho pensar, escribí esta lista:

⁸ Ortiz de Zárate, A. (2008), "¿Por qué es tan importante la innovación para la Administración Pública?". <http://eadminblog.net/2008/01/17/por-que-es-tan-importante-la-innovacion-para-la-administracion-publica>

- Porque, en pleno siglo XXI, el reto no es solo ser más eficientes en la producción de servicios, sino proporcionar nuevos servicios que mejoren el bienestar de la ciudadanía.
- Porque, en pleno siglo XXI, el reto no es solo la simplificación, sino la eliminación de trámites y la absoluta personalización.
- Porque la tecnología permite prestar servicio de manera más eficiente, más cómoda, más cercana, más adaptada, más personalizada... y esa es una vieja aspiración tanto de la administración como de la ciudadanía.
- Porque cualquier día los ciudadanos se van a hartar, van a prender fuego al palacio de la Administración y se van a repartir nuestros despojos, a menos que seamos capaces de asombrarles con nuestra capacidad de aportarles valor.
- Porque existen miles de funcionarios que desean poder expresar su creatividad en su medio de trabajo. Es más motivador construir que reparar.
- Porque existen miles de ciudadanos que desean participar en la construcción de la nueva Administración Pública. Es más enriquecedor participar que criticar.

Gobierno abierto es la etiqueta que usamos actualmente para referirnos al nuevo paradigma de Administración Pública orientada a la innovación a través de una apertura radical de su estructura, tanto interna como externamente, y de un funcionamiento en red soportado en los principios de transparencia, participación y colaboración.

1.3. Intraemprendizaje público: El orgullo de ser funcionario

En 1991 me presenté a un proceso de selección de personal, atraído por un anuncio en la sección de empleo que comenzaba

diciendo “empresa líder en su sector contratará...”. Para mi sorpresa, la empresa líder era el Servicio Vasco de Salud; esto es, mi sistema sanitario público.

Obviamente, los servicios nacionales de salud, de educación, de justicia, suelen detentar una posición dominante en su sector, al menos en los países que cuentan con ellos en la cartera de servicios públicos. Más aún, las encuestas de opinión nos reiteran que la función pública es el destino laboral más atractiva para los demandantes de empleo, pese a que el sistema de entrada —las *oposiciones*— implica superar unas pruebas muy difíciles en un contexto de enorme competencia.

Funcionario: un puesto atractivo al que se accede a través de una dura competencia. De aquí podría deducirse que una buena proporción de los mejores técnicos están trabajando en el sector público. Y, de hecho, *así es*. La flor y nata de numerosas profesiones gana una plaza en la Administración, donde permanece el resto de su vida laboral.

Sin embargo, la percepción que manifiesta la ciudadanía acerca del funcionariado es radicalmente diferente. En las encuestas de opinión, los trabajadores públicos quedan retratados como un problema y una rémora. Solo los políticos consiguen atraer aún mayor rechazo.

Podemos trazar los orígenes de la crítica al funcionario, en el mundo de habla hispana, en el artículo “Vuelva usted mañana” de Mariano José de Larra, de fecha tan lejana como es el año 1833. Más recientemente, humoristas como Forges, en España, o Quino, en Argentina, han contribuido a asentar la idea del funcionariado como colectivo privilegiado, insolidario, indiferente, perezoso, autoritario y atrincherado en tareas burocráticas inútiles.

Esta mala imagen de la función pública ante la ciudadanía supone un problema cuya magnitud es imposible de exagerar. Una sociedad que quiere apellidarse “del bienestar” se soporta

en servicios públicos prestados por trabajadores públicos. Un estado de Derecho depende de que los funcionarios desempeñen sus funciones asignadas con equidad e independencia, bajo el imperio de la Ley. Si la ciudadanía desconfía del funcionariado, la maquinaria de la Administración se moverá con enorme dificultad.

Más aún, desde un punto de vista psicológico, el efecto sobre la autoestima y sobre el rendimiento de los trabajadores del sector público puede ser muy negativo. Por una parte, porque las personas tendemos a amoldarnos a la imagen que tienen de nosotras, mediante lo que se conoce como *efecto Pigmalión*. Por otra parte, porque cuando la autoestima se resiente, la respuesta más fácil es atrincherarse en la cultura interna y los procedimientos, protegiéndose así de los ciudadanos, que quedan cosificados, reducidos a números. Sin empatía, la prestación de servicios tiende a convertirse en mera burocracia sin alma.

Afortunadamente, esa mala imagen del funcionario no hace referencia a todo el colectivo de personas que trabajan en el sector público. El personal médico, de enfermería, docente, de seguridad, de emergencias, de asistencia social, por nombrar algunos, aparecen entre los profesionales más apreciados. Entonces, ¿quiénes son esos funcionarios parasitarios?

Las encuestas de satisfacción demuestran que la ciudadanía valora muy positivamente el trabajo de sus funcionarios. No solo el personal técnico, sino también el personal administrativo, son valorados positivamente en el desempeño de sus labores concretas.

Por lo tanto, ¿dónde está ese funcionario de los chistes de funcionarios? Me temo que prácticamente no existe. Es una imagen mental. Sin embargo, es cierto que muchos servicios de la Administración Pública son pesados, demasiado burocráticos, no adaptados a las necesidades de los usuarios, ineficaces, incluso absurdos. Pero este no es tanto un problema de las personas, sino del sistema que se ha constituido.

Dicho de otra manera, cuando un funcionario accede a su plaza, tras demostrar su inteligencia a lo largo de las extenuantes pruebas del proceso selectivo, no sufre un reformateo cerebral que lo incapacita permanentemente para ser útil en su trabajo. Más bien, aterriza en un planeta extraño al que debe de adaptarse. Allí, desempeña unas funciones concretas dentro de un vasto sistema del que es difícil percibir la globalidad, sobre un terreno minado de restricciones normativas no siempre comprensibles.

Algunos no se adaptan. Son nuestros héroes, nuestras heroínas. A estas personas que deciden aplicar su inteligencia para cambiar desde dentro la Administración Pública es a quienes llamamos intraemprendedores —e intraemprendedoras— públicos.

Iñaki Ortiz⁹, director de innovación pública en el Gobierno Vasco, explica muy bien cómo el intraemprendizaje —en este texto, *inprendizaje*— en la Administración crece, pese a que las condiciones no son las más adecuadas:

“¿Qué rasgos caracterizan la cultura organizativa de la Administración Pública? Los rasgos propios de una organización marcadamente jerárquica, con unos procedimientos de trabajo rígidos y unos mecanismos de control obsesivos.

En un ecosistema como este, las personas tienden a concentrarse en cumplir con el procedimiento establecido, sin perder el tiempo en cuestionarse sus bondades o sus deficiencias, ya que no está en su mano cambiarlo, ni nadie les preguntó nunca por las posibles oportunidades de mejora.

Tampoco este ecosistema constituye el entorno idóneo para tomar decisiones ante incidencias no previstas. Si surge cualquier cosa no contemplada por el procedimiento la decisión se escala a los niveles superiores. Las responsabilidades están claramente delimitadas, unos piensan y otros hacen.

⁹ Ortiz, I. (2011), “Emprendedores en red: La larga cola del inprendizaje público”; en AA.VV., *INprendedores, experiencias y reflexiones sobre el arte del intraemprendizaje dentro de las organizaciones*. EOI, Madrid.

Para eso se han establecido tantos y tan férreos controles, para que todo suceda según lo previsto.

¿Es posible el inprendizaje en estas condiciones? Aunque parezca mentira, el inprendizaje es posible también en la Administración Pública. De hecho, la Administración Pública funciona, mejor o peor, gracias a las personas que emprenden, que asumen la responsabilidad de sacar las cosas adelante y que, incluso, introducen mejoras e innovaciones, dentro de su inverosímil margen de maniobra.”

¡Ser emprendedor o no serlo, he aquí el problema! ¿Qué es más elevado para el espíritu: sufrir los golpes y dardos de la insultante Fortuna, o tomar las armas contra un piélagos de calamidades y, haciéndoles frente, acabar con ellas?

Y, al mismo tiempo, ¿quién aguantaría los ultrajes y desdeñes del mundo, la injuria del opresor, la afrenta del soberbio, las tardanzas de la justicia, las insolencias del poder y las vejaciones que el paciente mérito recibe de personas indignas, cuando uno podría acomodarse a una vida laboral dedicada simplemente a cumplir con las funciones propias del puesto en horario de mañana?

No nos pongamos hamletianos. Aunque muchos tendrán que superar una incomprensión inicial y algunos incluso pueden afrontar experiencias realmente negativas, al intraemprendedor público lo impulsa la mayor de las motivaciones: *mejorar la vida de sus conciudadanos*.

Si en una empresa que fabrica motores, por citar un producto cualquiera, no es infrecuente encontrar trabajadores motivados que ponen su entusiasmo al servicio de la innovación, ¿cuánto más frecuente será encontrarlos entre las personas que se dedican al cuidado de la salud, a la educación, al bienestar social, a la protección medioambiental?

Siempre recordaré una ocasión en que me hallaba en Medina Sidonia, un precioso pueblo de la sierra de Cádiz, impartiendo formación sobre calidad de servicio a un grupo de administrativos

de la salud. Llevaba ya varias horas explicando los factores que componen un servicio de calidad, ante una clase que me escuchaba en estoico silencio. Empezaba a sospechar que mi charla no iba a servir de nada, cuando uno de los alumnos se levantó y exclamó:

“¡Ya he entendido qué es eso de la calidad de servicio! Es lo que hago yo todos los días cuando atiendo a los pacientes. Venga quien venga, imagino que es mi madre. Da igual que sea hombre o mujer, joven o viejo. Yo imagino que es mi madre y me esfuerzo por tratarla como le gusta a mi madre que la traten.”

No es difícil encontrar un *para qué* al trabajo público, por más que a veces la utilidad del servicio prestado pueda quedar oculta por una maraña de pasos intermedios en el proceso administrativo.

Es muy importante reconocer que en la Administración Pública hay algunos valores ampliamente compartidos y que contamos con una sólida cultura del servicio público. El puesto de funcionario está pensado para permanecer, para mantener la estabilidad del sistema a lo largo del tiempo, a través de los cambios de Gobierno. El puesto de funcionario está capacitado para hacer que la Ley se cumpla, incluso cuando alguien más poderoso intenta sortearla.

Veamos dos ejemplos extremos:

Cuando Nueva Orleans fue golpeada por el huracán Katrina en 2005, en torno a un tercio de los miembros de la Policía Local entregó la placa y cambió de trabajo. En los Estados Unidos, la función pública es un trabajo más, que uno puede tomar y dejar, no una misión vitalicia.

Cuando la región de Chernóbil fue arrasada por el desastre nuclear de 1986, los bomberos asignados a la central, con la ayuda de los bomberos de Prypiat y Kiev, lucharon heroicamente en el reactor 3 y evitaron que el fuego se extendiera al resto de la central. Se exponían a una muerte casi segura, pero cumplieron con su misión. De entre las 31 bajas, la mayoría eran funcionarios de los equipos de emergencia.

La cultura pública en España, y la mayor parte de Europa y Latinoamérica, es más similar a la de los bomberos de Chernóbil que a la de la policía de Nueva Orleans. Pese a la aparente mala prensa del funcionariado, nadie duda de que estarán ahí, especialmente en caso de desastre. Las instituciones no desaparecen fácilmente. Existen motivos para estar orgulloso de ser un servidor público.

1.4. Tipología de talentos para el intraemprendizaje

El problema del intraemprendizaje es el problema del talento. Numerosos estudios señalan que el principal reto estratégico para las empresas, en el contexto acelerado de la innovación y la productividad, es adquirir y retener el talento. En algunos casos, ya no dicen talento, sino intraemprendizaje.

Y es que el talento no es nada si no se aplica. Por eso, Iñazio Irizar¹⁰ define intraemprendizaje como una combinación de talento y emprendizaje, en el ámbito de una organización, “donde una persona dedica pro-activamente su talento emprendedor a mejorar procesos, productos y servicios, o a generar nuevos procesos, productos y servicios”.

¹⁰ Irizar, I. (2008), *Intraemprendizaje*. Díaz de Santos, Madrid.

Véase una vez más cómo la definición de intraemprendizaje remite a la de intraemprendedor, porque la primera es una difícil abstracción, mientras que todos conocemos personas que responden a ese perfil. Por eso, vamos a seguir la pista del intraemprendedor y a analizar qué es esto del talento y cómo se pone en acción... en la Administración Pública.

Para ello, seguiremos en compañía de Iñazio Irizar, que propone una división en tres dimensiones a la que nosotros añadiremos una cuarta —el capital moral— especialmente relevante para la función pública:

- a. Capital intelectual.
- b. Capital psicológico.
- c. Capital social.
- d. Capital moral.

a. Capital intelectual

Se refiere a las capacidades de comprensión, raciocinio y solución de problemas complejos, que, en parte, incorporamos vía herencia en la lotería genética y, en otra parte, las adquirimos por educación y experiencia. El capital intelectual es una potencialidad, un territorio virgen a la espera de ser explotado.

Muchas organizaciones ponen el acento en *comprar* capital intelectual; esto es, en seleccionar y contratar a personas con un coeficiente de inteligencia alto, con una formación especializada y mucha experiencia laboral. En el caso de la Administración Pública, los criterios de selección son explícitos y estrictos. Se aplican a través de las pruebas de oposición y de los méritos —experiencia y educación— presentados en la fase de concurso.

Comprar mucho capital intelectual parece una buena inversión, pero lo cierto es que no asegura nada por sí solo. La vida laboral se produce en sociedad, en un entorno emocional donde hay que poner en juego ciertos valores. Una organización

compuesta por cien “einsteins” será, casi con seguridad, una organización disfuncional.

b. Capital psicológico

Hace 2.500 años, Heráclito afirmó que “la personalidad es el Destino”. Algo de razón tenía. La personalidad se sustenta fuertemente en caracteres hereditarios y se construye por socialización grupal. Sin querer negar la libertad y cierta capacidad de transformación personal, digamos que cada adulto es como un instrumento musical, que puede dar muchas notas, pero no puede salirse de cierta *tesitura*.

Ahora bien, las personas expresamos diferentes melodías en función de la orquesta con la que tocamos. Si reflexionamos un momento, es probable que puedas reconocer cómo tu rol cambia según el grupo en el que te encuentres. Todos modulamos nuestra posición a lo largo de ejes como dominancia/sumisión, parquedad/expresividad, libertad/represión, en función del grupo con el que estamos en un momento concreto.

Hay características de personalidad que contribuyen a la creatividad, la innovación y el ejercicio del intraemprendizaje. Vamos a citar algunas, sin ánimo de ser exhaustivos y sin profundizar ahora en ellas: *optimismo, autoestima, creatividad, asunción de riesgos, resiliencia, tolerancia a la frustración, radicalidad, humor, sociabilidad*. Y también hay algunas que juegan en contra: *pesimismo, negatividad, conservadurismo, ansiedad, búsqueda de la seguridad, obediencia, minuciosidad extrema*.

c. Capital social

La vida humana es una vida en sociedad. Los seres humanos que crecen aislados ni siquiera adquieren un lenguaje, mientras que en sociedad lo aprenden aunque nadie se lo enseñe. Y, si no hay un lenguaje que aprender, el grupo inventa uno

desde cero. El aprendizaje no es solo *constructivista* —algo que sucede en nuestro cerebro—, sino también *conexionista* —algo que sucede entre personas.

Para evaluar el talento en una organización, la unidad de medida no son las personas, sino los grupos. Existen grupos inteligentes, grupos innovadores, grupos adaptativos, grupos que aprenden, grupos emotivos... y otros que son todo lo contrario. Los grupos hacen las cosas y condicionan la manera en que se hacen. Son los que hacen que merezca la pena trabajar en una organización o los que la convierten en un infierno sartriano.

Hay una dinámica entre el grupo y sus componentes. Los individuos pueden enriquecer o perjudicar los grupos a los que pertenecen. El grupo puede proporcionar un entorno adecuado para el desarrollo individual o constreñirlo. Este complicado juego va construyendo una cultura organizacional, con sus ritos y narrativas. El cambio hacia una Administración innovadora es, fundamentalmente, un cambio de la cultura interna que debe calar en los grupos y las personas.

El concepto de red viene en ayuda de los que pretendemos entender estos fenómenos y actuar sobre ellos. Para ver la red, debemos pensar no en cada persona o cada grupo, sino en las relaciones que se establecen entre ellos, fuertes y débiles, estables y esporádicas, beneficiosas o tóxicas. Diferentes estructuras de red son más o menos propicias para una cultura de la innovación. Adelantaremos ahora que la *horizontalidad* —el hecho de que todos puedan relacionarse directamente con todos— es un factor positivo, mientras que la *jerarquía* dificulta el aprendizaje y la innovación.

d. Capital moral

Antes hemos hablado de cultura organizacional, pero hemos dejado fuera uno de sus componentes estructurantes: los

valores. Si las empresas llevan un tiempo reconociendo la importancia de los valores en su cuenta de resultados, mucha mayor es su importancia en el caso de la Administración Pública, cuya *cuenta de resultados* se mide en términos de bienestar público.

Quizás hayas leído las expresiones “gestión de valores” o “gestión por valores”, ambas no son muy acertadas porque los valores no se pueden gestionar directamente. Lo que un líder debe hacer es propiciar un entorno en el que crezcan valores positivos, ya que los valores residen en las personas y no son directamente implantables. En cambio, es posible y benéfico el debate abierto acerca de los valores que cada cual perseguimos. Una cultura organizacional sana y abierta permitirá que cada cual pueda perseguir sus metas individuales, en un contexto en que ciertos valores estén amplia y vagamente compartidos.

Citaré algunos valores que merecen la pena ser debatidos para el cambio de la Administración hacia una Administración innovadora: *diversidad, utilidad, claridad, comunidad, discrepancia, subversión, entusiasmo, humor*.

El talento relevante para una organización innovadora no es mero capital intelectual, sino que se compone de capacidades intelectuales, emocionales, sociales y morales, que se combinan en una cultura abierta para producir organizaciones adaptativas, que aprenden.

¿Qué características personales componen ese talento emprendedor? Antonio Flores¹¹ señala cinco características que nos parecen muy adecuadas, ya que cada una de ellas reúne rasgos de varios de los tipos de talento antes analizados.

¹¹ Flores, A. (2010).

Las personas y organizaciones innovadoras:

1. Están habituadas a vivir en la incomodidad.
2. Tienen siempre una actitud como punto de partida.
3. Actúan como filtro de conocimiento.
4. Más que investigadoras, son aplicadoras de conocimiento.
5. Están habituadas a colaborar y relacionarse dentro de un ecosistema.

1.5. En busca de la diversidad: La larga cola del talento

La diversidad es un factor clave para alcanzar ese estadio de *organización que aprende*, antes descrito. Daniel Innerarity¹² lo formula como *teorema de la primacía de la diversidad sobre la competencia*:

“Más vale un grupo de personas cognitivamente diversas, que un grupo de personas muy inteligentes que piensen de manera igual. Para que emerja la inteligencia colectiva es necesaria la diversidad de pensamiento. Ha de haber disonancia cognitiva dentro de la organización. Escuchar todo el día lo mismo, da lugar a las estupideces.”

Si la diversidad es un estado deseable, al mismo tiempo no es un resultado que podamos alcanzar a voluntad. La diversidad tiene un carácter multidimensional: edad, sexo, procedencia, educación, experiencia, competencias, personalidad... En la Administración Pública no contamos con métodos para *diseñar* equipos humanos diversos. Y, debido a su peculiar sistema de acceso, la función pública se define por su *medianía*: una masa homogénea de personas bastante similares, donde están ausentes los casos extremos.

¹² Innerarity, D. (2012). “Simposium INNED 2. Sociedades inteligentes y sociedades estúpidas”. *REIRE: Revista d’Innovació i Recerca en Educació*, Vol. 5, núm. 2. Accesible en: www.ub.edu/ice/reire.htm

Ahora bien, todo grupo humano presenta cierta diversidad, y cada uno de nosotros podemos expresar nuestra cara más radical u otra más conformista en función de la cultura que se instaure. Álex Lara¹³, un intraemprendedor público que trabaja como jefe de proyectos TIC, ha propuesto dos tipos de soluciones para aumentar este grado de diversidad:

a. Crea un equipo *frikie* y dale poder

Álex Lara lo expresa así:

“Exacto, un equipo *frikie*... busca en la organización personas con inquietudes; aquéllos que en la máquina de café son calificados como *raros*, habitualmente tienen imaginación y solo necesitan liderazgo. Da el poder al equipo y la visión total del proyecto: si tienen la perspectiva global, las personas que componen el equipo son capaces de organizarse solo con un poco de orientación hacia el objetivo por parte del jefe de proyecto; confía en ellas y favorece su creatividad.”

Otra manera de decirlo sería: “*saca el frikie que llevas dentro*”. Todas las personas pueden ser más creativas de lo que son habitualmente, a todas se las puede sacar de la zona de confort para explorar competencias que habitualmente no desarrollan. Para conseguirlo, hay que apoyar absolutamente las manifestaciones en ese sentido. Una obsesión por el procedimiento, las normas, las formas y las convenciones transmite el mensaje contrario.

b. El emprendedor visitante

Es difícil imaginar un equipo de fútbol compuesto de once defensas centrales —en realidad, casi puedo imaginarlo, pero el espectáculo que produce es desolador. Muchas veces es esto lo que encontramos en una unidad administrativa, personas

¹³ Lara, Á. (2011), “Manual de campaña del guerrero-inprendedor”. En AA.VV., *INprendedores, experiencias y reflexiones sobre el arte del intraemprendizaje dentro de las organizaciones*. EOI, Madrid.

con experiencia y capacidad demasiado homogénea. En estos casos, la solución más evidente es fichar a alguien de fuera. Un delantero, digamos. Y no hablo de un Messi, ni un Ronaldo: basta con que desarrolle competencias que no tenemos.

Claro que la Administración no puede elegir libremente a una persona para ejercer de funcionario. Los principios de mérito, igualdad y capacidad están ahí para ser cumplidos. Ahora bien, hay múltiples mecanismos —y convendría habilitar alguno más— para contratar temporalmente a emprendedores visitantes, que aireen con una visión externa el ambiente enrarecido de los espacios cerrados.

Su función es la de un catalizador de intraemprendizaje. Más que producir por sí mismo las grandes innovaciones, debe conseguir que el equipo adquiera una nueva inquietud y algunas nuevas rutinas. En palabras de Álex Lara:

“El *emprendedor visitante* puede ser ese líder que mucha gente necesita para desencadenar una pequeña revolución que cambie la organización desde dentro. Al fin y al cabo, no se puede pedir que una organización innove cuando nunca lo ha hecho, no se puede pedir que una organización cambie cuando no quiere hacerlo o no está preparada para ello. El trabajo *desde dentro* de agentes innovadores/INprendedores puede ayudar a crear una cultura de autocrítica continua y creatividad.”

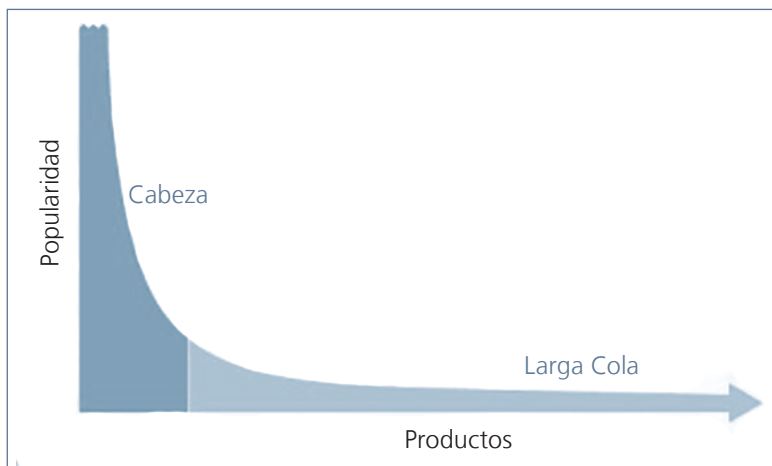
La función pública, al tiempo que genera equipos muy homogéneos y con misión muy focalizada, tiende a generar otros puestos de trabajo muy especializados donde no hay posibilidad de formar equipo. Uno puede ver a un Gobierno —estatal, regional, local— como un holding de empresas que abarca una enorme variedad de sectores, de la cultura a la agricultura, de la sanidad a la seguridad. Por cada una de las actividades en que ejerce competencias, existen uno o dos técnicos ultraespecializados.

Por ejemplo, encontraremos a alguien que lo sabe todo sobre el control de aguas, sobre la seguridad alimentaria o sobre la gestión pesquera. Decenas de nichos profesionales.

Al dedicarse a materias tan especializadas, la mayor parte de esas personas carecen de un entorno profesional adecuado para compartir conocimiento, carecen de una red con la que poder conversar de las materias de su trabajo. Son únicos en su género.

Una manera de contemplar esta realidad es a la luz del modelo conocido como *The Long Tail* (la larga cola), acuñado en 2004 por Chris Anderson¹⁴ en un famoso artículo. Anderson reflexiona acerca de cómo unos pocos productos son de consumo masivo, mientras que existe un número enorme de ellos que solo interesan a pequeños porcentajes del mercado. Sin embargo, los productos que tienen una demanda comparativamente baja componen colectivamente una cuota de mercado que rivaliza con los escasos productos de venta masiva.

Figura 1.1. La Larga Cola.



Fuente: Anderson (2004).

¹⁴ Anderson, C. (2006), *The Long Tail: Why the Future of Business Is Selling Less of More*. Hyperion, New York.

En el mundo hiperconectado de Internet, los productos que están al final de la larga cola son también interesantes. Interesar a una de cada cien mil personas no es poco cuando contemplamos un universo de cien, de mil, de millones de internautas. Esta lección de los mercados puede ser trasladada a otros ámbitos.

Podemos entender a estos especialistas como profesionales al final de la larga cola: solo una persona de cada miles comparte sus intereses profesionales. Es muy difícil para una Administración Pública programar formación adecuada a cada perfil y construir un entorno donde crezcan profesionalmente. Cada cual debe buscarse la vida. Muchas veces, encuentran a sus almas gemelas en empresas externas proveedoras, con las que se construyen relaciones en ocasiones demasiado estrechas.

Pero a la luz de lo que nos enseña la *larga cola*, una de cada muchas no es poco si elevamos la mirada al mercado global. Una población potencial de cien o de mil personas es más que suficiente para una rica conversación, ¿verdad? Aquel técnico de control de aguas, solitario en su ayuntamiento, probablemente tenga un homólogo en otros ayuntamientos y en gobiernos regionales. Sin ninguna duda, encontrará homólogos en cualquier parte del mundo, la única barrera será el idioma.

Por lo tanto, el reto está en crear comunidades profesionales que permitan compartir conocimiento, encontrar complicidades y así, a través de un empoderamiento global, fomentar la innovación local. Internet es la plataforma sobre la que estas comunidades se desarrollarán.

1.6. Intraemprendizaje formal e informal

Hemos caracterizado el intraemprendizaje como una actividad generadora de innovación, producida por personas y equipos emprendedores que, en nuestro caso, trabajan en el sector público. El intraemprendizaje formal sería, entonces, un subtipo: aquel que se produce en el seno de una unidad *dedicada* a la innovación o en el marco de un equipo de proyecto *formalmente* constituido.

Las organizaciones reservan algunos puestos de trabajo para practicar la innovación de manera formal y sistemática. Como decíamos en la introducción, las personas cuyo cometido principal es la innovación son “agentes doble-cero” —con licencia para innovar. Obviamente, ese es el caso de muchos directivos públicos, cuya misión expresa es cambiar a mejor el funcionamiento y los resultados de su unidad.

En la estructura de las Administraciones Públicas encontraremos unidades y puestos de trabajo concretos cuyo cometido principal es la innovación, abordada de manera estratégica, formal y trasversal a la organización. Por ejemplo, en el País Vasco se instituyó una *Comisión para la Racionalización y Mejora de la Administración* (CORAME)¹⁵ que elaboró en 1994 un informe con 47 medidas. La última de ellas era la creación de la Oficina para la Modernización Administrativa (OMA), que comenzó a funcionar en 1995.

Últimamente, las unidades de *modernización administrativa* empiezan a llamarse, siguiendo la nueva nomenclatura, unidades de *innovación pública*. Es el caso del Gobierno Vasco, que ahora cuenta con una *Dirección de Innovación y Administración Electrónica*. Las áreas de organización y

¹⁵ Unzurrunzaga, E. (2012): “Estrategias de reforma en la Administración Pública: el caso de la CORAME en el País Vasco”. En Revista *Ekonomiaz*, nº 80. Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz. Accesible en: http://www1.euskadi.net/ekonomiaz/taula4_c.apl?REG=1218

sistemas son también centros de innovación formal, así como los departamentos de informática.

Otro foco de innovación formal está en la producción legislativa. Cada Gobierno desarrolla nuevas leyes, decretos, ordenanzas y otro tipo de normativas, algunas de las cuales poseen un carácter transformador. Aunque, en un modelo abierto, la innovación puede contar con la inteligencia de muchos agentes internos y externos, típicamente son los juristas quienes dan forma a esas nuevas normas.

En las organizaciones de servicio público especializadas, aparecen otras unidades de innovación. Por ejemplo, veremos unidades de innovación educativa o sanitaria y de modernización de la justicia. También algunas cuya función no es modernizar el funcionamiento de la Administración, sino potenciar la innovación en las empresas y la sociedad.

Reconociendo como necesarios los espacios formales de innovación, el verdadero combate del emprendizaje se juega fuera de ellos. Quienes se dedican a innovar, ya tienen tiempo y medios para hacerlo. Y aunque pueda haber grandes diferencias entre los logros alcanzados por unas y otras unidades, el verdadero desperdicio está en no aprovechar el potencial de la mayoría de los trabajadores, los cuales no participan de la innovación formal.

El grupo de funcionarios innovadores catalanes conocido como la XiP (*Xarxa d'Innovació Pública*), a los que volveremos a encontrar en nuestra lista de casos prácticos, ha encontrado un símil adecuado para los innovadores informales en la expresión "*radical libre*"¹⁶.

"Los enfoques radicalmente nuevos requieren de nuevos actores, también radicales en sus planteamientos y en la manera en cómo aprenden: profesionales reactivos (y a la

¹⁶ XiP (2011), "Radicals lliures i innovació pública". www.xarxaip.cat/2011/09/06/radicals-lliures-i-innovacio-publica

vez, proactivos) capaces de recorrer las estructuras buscando otros individuos con quien conectar. Cuando esta conexión se produce, toma prestada una pequeña parte de esta estabilidad que se basa en el principio de que *todo está bien así*. En consecuencia, la conexión lleva a la conversión de otros individuos en *radicales libres*, y se inicia una reacción en cadena donde cada vez más personas tienen la capacidad de generar enlaces, donde la capilaridad dentro y fuera de la organización se convierte en clave para sumar esfuerzos y visiones.

Conducirse como radical libre en la Administración Pública también tiene otros efectos secundarios: el envejecimiento de las estructuras y los principios de funcionamiento. No hay que olvidar, sin embargo, que debe entenderse este proceso como un sano envejecimiento, ya que se produce al ponerse de manifiesto una obsolescencia que implica sustituir algunos principios por otros que, al ser innovadores, suman valor al que hacemos.”

El encaje del innovador informal en la formalidad no siempre es fácil. Por una parte, puede encontrar el rechazo consustancial al que invade un espacio que no se le reconoce como propio. Por otra, no hay elementos de gestión establecidos para dotar al emprendedor de tiempo, medios materiales o recursos humanos. Si su idea precisa de cierta inversión, tal vez no encuentre una partida presupuestaria que la prevea.

Su terreno de juego abarca desde el apoyo explícito a las iniciativas informales, pasando por la mera tolerancia institucional, hasta la franca clandestinidad.

Las administraciones deben dotarse de herramientas de gestión que doten a la innovación informal de un espacio en el que desarrollarse. Una buena medida es desarrollar estructuras intermedias entre lo formal y lo informal, como las comunidades de práctica, de las que hablaremos más adelante, pero

también debemos reservar espacio y recursos para la iniciativa individual, esporádica y pasional.

En torno al binomio formal/informal, hay otros pares de términos relacionados con la innovación como:

- *Estricta/extendida*: en el entorno formal existe la posibilidad de producir innovaciones mayores y de aplicar ciclos de iteración hasta dar con un producto o servicio completo. En cambio, el intraemprendedor informal muchas veces se debe conformar con la participación en la idea original, o en alguno de los pasos parciales.
- *Continua/esporádica*: podemos decir que quien trabaja en una unidad de innovación se dedica a innovar a jornada completa, mientras que el espacio informal conlleva una dedicación a tiempo parcial, que usualmente invade el tiempo personal.
- *Individual/grupal*: quien trabaja en una unidad de innovación, puede trabajar en equipo con sus compañeros o liderar equipos de proyectos con personas de otras unidades. Muchas veces el innovador informal debe actuar en solitario.
- *De producto/de proceso*: una innovación de producto lleva a que una Administración incorpore una nueva prestación en su cartera de servicios, mientras que los cambios en el proceso transforman la manera en que se trabaja internamente.

Recapitulando...

En este capítulo nos hemos adentrado en el concepto de intraemprendizaje, al que hemos puesto en relación con el de innovación. Recordemos nuestra definición de intraemprendizaje:

Intraemprendizaje es una actividad caracterizada por la autonomía de una persona, o un pequeño grupo, que aplica su creatividad para imaginar nuevos productos, nuevos servicios o nuevos métodos y que hace lo posible por llevar esas ideas a la práctica.

Hemos descubierto que el concepto de intraemprendizaje es inseparable del concepto de intraemprendedor/a, lo que nos ha llevado a seguir la pista del talento en las organizaciones públicas. Del análisis de los diversos talentos, hemos concluido en la necesidad de equipos diversos que combinen diferentes competencias y formas de ser. Internet ofrece una gran oportunidad para el conocimiento en red con otros profesionales a todo lo ancho del mundo.

Las distintas unidades de innovación deben abrirse a la participación colectiva y reservar espacio a la innovación informal.

Capítulo 2

Reinventar la Administración: A la caza del mamut lanudo



2.1. Una nueva Administración: Horizonte 2033

Si has leído el Capítulo 1, ya habrás ganado familiaridad con el término intraemprendizaje, y entenderás que depende fundamentalmente de la actividad de personas emprendedoras. Hasta quizá te hayamos convencido de que la Administración Pública es un lugar donde, *en ocasiones*, el intraemprendizaje sucede y las personas emprendedoras emprenden con entusiasmo.

En el Capítulo 2 trataremos de entender *en qué ocasiones* sucede, qué tipo de organización favorece el intraemprendizaje. Pero, en primer lugar, vamos a hablar acerca del *para qué* de todo esto. ¿Qué pretendemos conseguir con una Administración innovadora? ¿En qué sentido hablamos de que la Administración debe *cambiar*?

Podemos aproximarnos al problema a partir de la diferencia clásica entre eficiencia y eficacia. En primer lugar, el cambio debe producir una Administración que sea eficiente, que sea ágil en la resolución de los asuntos y sostenible económicamente para la sociedad. En segundo lugar, debe ser eficaz y efectiva; esto es, debe ser útil y contribuir en el máximo grado al bienestar social.

Aquí la dificultad está en definir el objetivo a alcanzar. Queremos que la Administración funcione mejor y aporte más. ¿Cuánto mejor y cuánto más? ¿Cuál es esa nueva Administración que sentimos que nos merecemos? ¿Existe? ¿Es alcanzable?

No son preguntas fáciles de responder. Lo peliagudo de la innovación es que, como se proyecta hacia el futuro, es difícil de prever. En el filme de ficción “Blade Runner” —quizá la película más apreciada del género—, que tiene lugar en un distópico noviembre de 2019, los protagonistas tienen que hacer uso de cabinas de teléfono, porque los guionistas no previeron que, en un futuro donde los automóviles vuelan

y se fabrican androides casi indistinguibles de los humanos, pudieran existir los teléfonos móviles.

La película se rodó en 1982. En 1981, Ericsson ya había lanzado un sistema viable de telefonía móvil. Diez años después, comienza la popularización del teléfono móvil, con la llegada de los sistemas 2G. ¿Qué innovación cambiará nuestras vidas dentro de diez años? ¿Qué invento ya patentado conseguirá crear aplicaciones de valor que rediseñen nuestra interacción con el ambiente? ¿Cómo sacará partido de ello la Administración Pública?

Es mucho más sencillo innovar hacia el pasado: “si volviera diez años atrás, haría esto y lo otro”. Pero es inútil. En cambio, vamos a proponer un viaje al pasado para entender de dónde venimos y proyectarnos a un futuro posible. Un futuro que habrá que *fabricar*, ya que solo haciendo podemos avanzar.

El salto en el pasado nos lleva al 4 de enero de 1833. En esa fecha, Mariano José de Larra publica el artículo “Vuelva usted mañana”. En él, Larra hace uso de una ironía rayana en el sarcasmo para criticar la desidia y la pereza de la sociedad española, a través de la historia de un ciudadano francés que intenta invertir un dinero en España, pero jamás lo consigue porque en cada ventanilla de la Administración Pública siempre recibe la misma respuesta: “Vuelva usted mañana”.

Este artículo supone el trauma fundacional de la modernización administrativa. Describe la Administración Pública como un espacio que rinde culto a la burocracia, que desprecia las necesidades e intereses de las personas y donde el clima laboral se mueve entre la abulia y la arbitrariedad autoritaria.

Esta imagen en negativo puede ser usada como un molde para extraer el positivo. ¿Cómo debe ser la Administración del futuro? Una que limita al mínimo la burocracia, que se orienta al cumplimiento de las necesidades e intereses de las personas, donde la función pública se ejerce con entusiasmo, equidad y

empatía. Una donde no es necesario *volver mañana*, porque se resuelve todo a la primera o incluso antes, adelantándose a la solicitud de un servicio.

Han transcurrido 180 años desde el artículo de Larra. En el camino, la Administración ha asimilado algunas innovaciones tecnológicas:

s.XX	años 20: se industrializa la máquina de escribir Remington
s.XX	años 50: se comercializa el bolígrafo BIC
s.XX	años 80: aparece el ordenador personal
s.XX	años 90: llega la era de Internet
s.XXI	años 00: llega la web social
s.XXI	años 00: sistemas de eAdministración
s.XXI	años 10: el teléfono móvil se hace ubicuo e inteligente

Cabría suponer que, tras décadas de innovación tecnológica, acompañadas de innovación en la gestión, la Administración de nuestro tiempo sería radicalmente diferente de la que Larra criticaba con tanto encono. Pues no. Pruebe usted a releer “Vuelva usted mañana” y descubrirá que el artículo aún se entiende; es más, es fácil identificarse con el protagonista.

Quizá podrías actualizar el relato si narraras tus tribulaciones cuando quisiste dar de alta un negocio, o cuando necesitaste actualizar información debido a un cambio de residencia, o cuando experimentaste una separación conyugal y tuviste que organizar lo relacionado con tus hijos.

Por lo tanto, el objetivo de la innovación en la Administración ha de ser *que no se entienda el artículo de Larra*. Que deje de ser gracioso. Que nuestros hijos, o nuestros nietos, sientan ante este texto la misma dificultad que cuando se enfrentan a

textos escritos en castellano primitivo y que hacen referencia a ritos y costumbres ya en desuso.

Tal vez podamos fijar como fecha para lograrlo el año 2033, cuando se cumplan 200 años de “Vuelva usted mañana”. Creo que es buen horizonte para un reto radical.

No obstante, hay que reconocer que algunas zonas de la Administración han hecho su particular revolución. Sin entrar ahora a evaluar casos concretos, podemos afirmar que existen casos de cambio real en algunas de sus áreas más *prestacionales*; esto es, en servicios públicos puros, como son los casos de la sanidad y de algunas partes de la educación. También, curiosamente, en el apartado recaudatorio: la Administración es más ágil para recaudar que para subvencionar.

Para las administraciones generales, focalizadas en la tramitación de expedientes administrativos, la gran esperanza de cambio ha venido de la mano de la Administración electrónica. El llamado eGovernment promete transformar la Administración, reinventarla, ponerla al servicio de la ciudadanía. Por ejemplo, podemos traer aquí los objetivos que perseguía el Plan Europeo i2010:

- Ningún ciudadano debe quedarse atrás.
- Hacer realidad la eficiencia y la eficacia.
- Implantar servicios clave de gran repercusión para los ciudadanos y las empresas.
- Establecer las herramientas clave de acceso a los servicios públicos en toda Europa.
- Fortalecer la participación y la adopción de decisiones democráticas.

Sin embargo, ya ha pasado el horizonte 2010 y no se aprecian síntomas de que estos resultados se estén alcanzado, no al menos en el grado en que se esperaba, pese a las multimillonarias inversiones realizadas.

El funcionario y bloguero Félix Serrano¹⁷ ha dicho algo muy profundo: “Toda la tecnología del mundo no podrá echar abajo de un día para otro una verdad incontestable: los funcionarios amamos el trámite”. Y, la Administración electrónica, hoy en día, equivale prácticamente a tramitación telemática.

Si el eGovernment solo nos va a traer una digitalización de trámites, va a ser mucho dinero gastado para poco resultado. Nadie quiere tramitar, sino recibir un servicio. Como mínimo, tenemos que intentar suprimir pasos en la tramitación, simplificarla, acercarla a la ciudadanía. Alfons Cornella¹⁸, uno de los expertos en innovación más reconocidos, lo expresa de esta manera:

“Lo que tenía que ser re-inventar la administración (re-government) se quedó en e-inventar la administración (e-government). Curiosamente, pues, los objetivos de repensar en qué tenía que consistir una administración quedaron superados por la ineludible fuerza transformadora de las tecnologías de ‘la’ red, Internet.”

Tenemos que pensar en términos de *servicio*, más que de *servicios*; de *utilidad social*, más que de *tramitación*. Y pensar en clave de innovación, de transformación y de creación de valor público.

Esta exhortación a repensar la Administración es más fácil de decir que de hacer. La visión interna de los que trabajan en ella se ve obstaculizada por la complejidad del sistema.

Cualquier Administración Pública de cierto tamaño tiene una complejidad interna pavorosa. Por una parte, las áreas de competencia —los *negocios*— son muy variadas y, por otra, se trenza otra organización transversal en perpendicular a esa capa “de negocio”, la cual se ocupa de materias comunes

¹⁷ Serrano, F. (2008), “El amor al trámite”. <http://efuncionario.com/2008/06/05/el-amor-al-tramite>

¹⁸ Cornella, A. (2005), “Guía de acción para la administración digital”. Citado en <http://eadminblog.net/2005/10/22/alfons-el-epigramatico>

como los recursos generales, la organización y el personal, el control económico y jurídico, la contabilidad presupuestaria o la informática.

Como resultado, casi cualquier asunto necesita, para ser resuelto de cabo a rabo, la intervención de una multiplicidad de personas, muchas veces de diferentes departamentos. La organización característica de la Administración, esa que caricaturizaba Larra, supone que cada funcionario asuma el papel de un órgano de control interno. Esto es, que no le ayude activamente a solucionar el problema, sino que señale qué es lo que usted ha hecho mal y le mande de vuelta a la casilla de salida. O, también, que cada asunto se fragmente en varias tareas, cada cual responsabilidad de alguien diferente, con plazos no conocidos, con procedimientos no integrados... aunque cada uno de ellos haya sido puesto por escrito en algún momento.

Dicho de otra forma, a los funcionarios los árboles tienden a no dejarles ver el bosque. El sistema en que trabajan, potencia que se olviden de las necesidades ciudadanas y se focalicen en el control. Muchos no se acuerdan de qué es un ciudadano.

El innovador interno se mueve en ese terreno como si atravesara un lodazal con los pies encadenados. Debe transformar la visión de sus compañeros y, frecuentemente, de sus jefes. Sin embargo, tendría una aliada importantísima, si fuera capaz de llegar a ella: la ciudadanía. Los ciudadanos son capaces de reflexionar y, en el curso de un debate abierto, explicar qué es lo que esperan, lo que necesitan y lo que valoran más.

Muchas empresas privadas ya han entendido la potencia de contar con la inteligencia de sus clientes pero para la Administración aún es una asignatura pendiente. Por eso, el investigador David Osimo sostiene que, para transformar la Administración, debemos poner como objetivo la transparencia. No enfocarnos en los procedimientos, la tramitación, la

tecnología, sino en dejar accesible toda la información. De esta manera, la iniciativa de los propios ciudadanos llevará a que se construyan los servicios que necesitan.

La persona intraemprendedora, en una organización que adquiere un compromiso con la transparencia, puede cumplir un importante papel como catalizadora de la participación, interna y externa. Puede alimentarse de la energía ciudadana, legitimar sus iniciativas por el contraste social y mover el cambio interno.

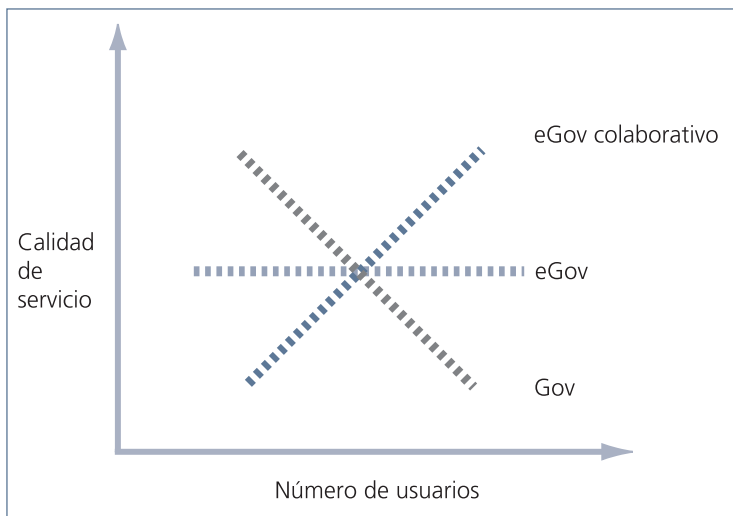
Por lo tanto, la esperanza de cambio actual se sustenta no tanto en el eGovernment como en el open government; no tanto en la digitalización de la Administración como en la gobernanza electrónica. Se sustenta en la transparencia, que empodera a la ciudadanía para la participación, y que puede conducir a una corresponsabilidad a través de la colaboración ciudadana.

David Osimo¹⁹ muestra la diferencia en la Figura 2.1, en la que la idea principal es:

“Una Administración colaborativa se caracteriza porque los servicios públicos funcionan *mejor* cuanto *mayor* número de usuarios tengan.”

- La calidad de los servicios públicos tradicionales disminuye con el número de usuarios, ya que los recursos son limitados y se colapsan con facilidad.
- La calidad de los servicios electrónicos es relativamente inmune al aumento de usuarios y puede atender simultáneamente a gran cantidad de ellos.

¹⁹ Osimo, D. (2011), “ Collaborative e-government: public services that get better the more people use them”. <http://egov20.wordpress.com/2011/11/03/collaborative-e-government-public-services-that-get-better-the-more-people-use-them>

Figura 2.1. eGovernment colaborativo.

Fuente: Osimo (2011).

- En cambio, la calidad de un servicio colaborativo mejora con el número de usuarios.

Sirva como ejemplo *"Fix my street"*²⁰, un servicio creado en el Reino Unido por los propios ciudadanos, reunidos en la asociación MySociety, que consiste en una plataforma en Internet donde la ciudadanía reporta, mediante sus dispositivos móviles, los problemas y averías que encuentran en el equipamiento urbano. De esta manera, el ayuntamiento obtiene avisos tempranos y bien documentados que le permiten actuar mejor y resolver antes.

A modo de conclusión de lo expresado en este punto, nos quedamos con este eslogan:

"Hay que poner menos énfasis en los trámites, más en los servicios innovadores y dar el giro hacia una Administración transparente y participativa, codiseñada por la ciudadanía."

²⁰ www.fixmystreet.com

2.2. Valores para una nueva Administración

Ya contamos con una intuición más clara de *qué* Administración queremos. Ahora es el momento de entender *en qué ocasiones* sucede. Toca debatir acerca de qué tipo de organización favorece el intraemprendizaje, cómo debe ser el modelo de gestión que la impulse y cómo enfrentamos el cambio.

Cambiar una organización supone cambiar su cultura. Es cierto que la *cultura organizacional* puede parecer un concepto un tanto abstracto, pero se manifiesta de manera omnipresente y se puede diagnosticar a partir de infinidad de sucesos concretos.

La dificultad estriba en que no hay una manera directa de cambiar la cultura o construir otra diferente. Uno de los elementos clave es el liderazgo, entendido no en el sentido de la responsabilidad jerárquica, sino como esa capacidad de movilización y de buen ejemplo que pueden poseer profesionales en cualquier posición de la organización, y que produce transformaciones en las personas, los equipos humanos y sus relaciones.

En nuestro caso, el problema a abordar es cómo construir una cultura que valore la innovación y donde el intraemprendizaje florezca y dé resultados.

A la hora de hablar de cómo gestionar el cambio, sigue plenamente vigente la estrategia en ocho pasos que formuló Kotter en su libro *Leading Change*²¹ de 1996:

- *Paso 1:* cree sentido de urgencia.
- *Paso 2:* forme una poderosa coalición.
- *Paso 3:* cree una visión para el cambio.
- *Paso 4:* comunique la visión.

²¹ Kotter, J. P. (1996), *Leading Change*. Harvard Business School Press, Boston.

- *Paso 5*: elimine los obstáculos.
- *Paso 6*: asegúrese triunfos a corto plazo.
- *Paso 7*: construya sobre el cambio.
- *Paso 8*: ancle el cambio en la cultura de la empresa.

El papel del líder —o los líderes— es clave para lograr el cambio y se puede resumir en esta expresión: “el líder se dedica a pronunciar el mantra”. Esto es, se dedica a repetir una y otra vez cuál es la visión, a recordar el rumbo en toda ocasión.

Hay que entender que eso que llamamos *visión* no es un tótem monolítico e inmutable, sino más bien un compromiso alcanzado por intersección de las muchas visiones que tienen las personas que componen la organización. La visión conjunta debe ser, al mismo tiempo, emocionante y ambigua. O, si se prefiere, flexible.

A manera de ejemplo, esta es la visión del Plan de innovación Pública 2011-2013 del Gobierno Vasco²²: “La Administración vasca como un espacio de relación entre una ciudadanía responsable y unos profesionales del servicio público orgullosos de trabajar para el bienestar de la sociedad”.

Esta visión cuenta con amplia aceptación y no deja indiferente a nadie, porque apela a algunos valores básicos. Es mucho más provechoso compartir una visión, aunque sea de forma vaga, que tratar de decir a las personas cómo tienen que comportarse. Los valores y su propia iniciativa les llevarán por una dirección correcta.

Por lo tanto, el asunto de la visión remite al de los valores. Nuevamente, no es posible imponer unos valores. En cambio, todo el mundo puede enriquecerse con la diversidad de enfoques, siempre que compartamos un propósito común.

²² Gobierno Vasco (2011), Plan de innovación Pública 2011-2013. Accesible en: https://euskadi.net/r47-contbpi/es/contenidos/informacion/bp_pip_hasiera/es_100707/taleres_berrikuntza_publicoa.html

Hace siete años redacté una lista de valores para el cambio en la Administración²³ que cumplen estos requisitos:

- Que no sean neutros, o demasiado sabidos, que posean energía.
- Que muevan al debate, más que a la aceptación acrítica.
- Que sirvan para cambiar, no para quedarnos donde estamos.

Quiero creer que el núcleo de valores de esta lista podría ser suscrito por la mayoría de los intraemprendedores públicos. Los he construido de manera dialéctica, por oposición de dos principios, una de los cuales, al menos, ha de poseer un carácter provocador.

Figura 2.2. Valores para una Administración en red.

inclusión	equidad	diversidad
utilidad	servicio	humildad
claridad	transparencia	obscenidad
comunidad	participación	discrepancia
progreso	innovación	subversión
entusiasmo	intensidad	ironía

Fuente: Ortiz de Zárate (2005).

²³ Ortiz de Zárate, A. (2005), "Valores de la Administración: la lista completa". <http://ead-minblog.net/2005/12/19/valores-de-la-administracion-la-lista-completa>

Para no dedicar más espacio del necesario a la reflexión sobre los valores, vamos a explicar solamente cómo hemos construido los valores *innovación* e *intensidad*, que seguramente son los más relevantes cuando hablamos de intraemprendizaje.

La innovación como valor

No es lo mismo hablar de la innovación como un producto —un invento— o como un proceso —un sistema para producir innovaciones—, que hablar de la innovación como *valor*, como idea que preside nuestros actos.

Repitamos la fórmula:

$$\text{innovación} = \text{progreso} \times \text{subversión}$$

Progreso figura en la ecuación para remarcar que innovar no consiste simplemente en crear algo nuevo, sino algo nuevo *mejor* que lo que había. Hablando de la Administración, ese algo mejor se traduce en elevar la calidad de vida de la ciudadanía. La innovación por la innovación no tiene sentido.

Toda organización tiende a la entropía, mientras que los procesos de innovación la combaten. Para eso introduzco el principio de *subversión*. Innovar implica alterar el estado de las cosas, movilizar resistencias, revolucionar, poner en tela de juicio las viejas presunciones; en definitiva, subvertir el orden existente.

Por otra parte, la innovación en lo público se enfrenta en ocasiones a la paradoja de caminar por delante de las demandas ciudadanas. ¿Qué legitimidad invocamos para meternos en materias cuya necesidad aún no ha sido sentida por los ciudadanos? En un marco de transparencia y participación, la Administración debe pasar por el trámite de *vender* sus proyectos de innovación. Quien innova tiene la doble misión de inventar y de seducir.

La intensidad como valor

La intensidad es un valor eminentemente energético:

$$\text{intensidad} = \text{entusiasmo} \times \text{ironía}$$

Intensidad ingresa en la lista para darle alma al sistema de valores. La Administración, cuando funciona mal, suele ser, sobre todo, por pasividad, desidia, pereza, indiferencia... El valor intensidad quiere traer brío, interés, ¡espíritu! a la mortecina vida funcionarial.

Entusiasmo es un componente obvio en la ecuación. También valdría la palabra pasión, pero entusiasmo expresa con ventaja lo mismo y carece de connotaciones de sufrimiento. Además, su etimología es bella: en griego clásico viene a significar "Dios en mí". Así es: cuando estamos entusiasmados llevamos a nuestras espaldas un ejército invisible. La Administración necesita políticos entusiastas, funcionarios entusiastas, ciudadanos entusiastas.

Introduzco además el principio de ironía para combatir el fanatismo, escombrera de muchos entusiasmos. La ironía como valor implica reconocer que somos falibles, que no poseemos toda la razón, que casi todo es opinable. Añade humor y tolerancia a nuestra fórmula. Sirve de válvula de escape para los excesos de pasión. Engrasa.

Progreso, subversión, entusiasmo, ironía, son valores que pueden ser compartidos por las personas más inquietas de la Administración y que pueden ser contagiados. Poseen cierta cualidad vírica. También detentan la capacidad de convivir con otros valores más ampliamente compartidos, como la equidad, el servicio, la transparencia y la participación.

Un ejemplo de alguien que fue capaz de lograr un cambio social enorme, en un contexto de terrible dificultad, y que tuvo que integrar visiones enfrentadas para lograr una

visión compartida fue Nelson Mandela²⁴. Tras 27 años de presidio, tuvo la increíble habilidad de conseguir unir al país más dividido del mundo, que agonizaba por el desgarró social del apartheid.

Mandela estaba obsesionado con hacer de Sudáfrica el país de todos: blancos y negros. Para ello tenía que conciliar las aspiraciones de unos y los temores de otros. Haciendo amplio uso de su legendario carisma personal, se concentró en hacer calar un único mensaje: “un equipo, una nación”. Construyó el proceso de reconciliación sobre este mensaje y lo hizo creíble y tangible mediante potentes símbolos culturales. El mayor acierto simbólico fue utilizar el equipo de rugby sudafricano, hasta entonces símbolo de la supremacía blanca afrikáaner, para ejemplizar la reconciliación nacional.

Llegó el día en que la selección de Sudáfrica, que había sufrido hasta entonces la vergüenza de estar vetada de las competiciones internacionales, ganó la Copa del Mundo, en su propio terreno, contra los todopoderosos *All Black* neozelandeses. Y lo hizo con un equipo de jugadores blancos que entonaron el himno de los trabajadores negros, y con el ánimo de toda la población sin distinción de razas. En ese partido de rugby, la reconciliación se hizo patente.

La enseñanza para nuestro caso es que si conseguimos una visión conjunta, podemos conseguir casi cualquier meta. Se trata de trabajar sobre los valores, explicitarlos, debatirlos, reconocer las diferencias y compartir un conjunto de ellos para poder avanzar juntos.

Volviendo al ejemplo del equipo de rugby sudafricano, debemos encontrar situaciones concretas donde puedan tangibilizarse estos valores. Cada organización tiene sus ritos. Un libro que aborda este problema de forma práctica es

²⁴ Carlin, J. (2008), *Playing the Enemy: Nelson Mandela and the Game that Made a Nation*. Penguin, London.

Fearless Change, de Mary Lynn Manns y Linda Rising²⁵, en él encontraremos una colección de pautas concretas que pueden ayudarnos a hacer tangibles los valores.

Una pauta muy sencilla que yo he seguido sistemáticamente es la que llaman *Do Food* (trae comida) y que consiste en compartir los éxitos mediante comida en grupo. Yo lo aplico en los cierres de proyecto. Ese día traigo pastas para todo el equipo y un bollo, el más ridículamente grande que encuentro, para el responsable de ese proyecto.

Esas pastas y ese bollo simbolizan más de lo que parece. Están amasados con progreso, subversión, entusiasmo y humor. Son la base de un rito de celebración de la innovación y de reconocimiento del intraemprendizaje.

Quizá alguien se olvide de cómo hemos formulado la visión, o no sabría repetir la lista de valores, pero todos recuerdan las pastas y el bollo.

2.3. El problema de la jerarquía

Max Weber, el santo patrón de la Administración Pública, fue el primer pensador que sistemáticamente se ocupó de la estructura y de las relaciones de poder en el interior de las organizaciones. La solución que propone para una administración eficiente es la *burocracia*. Hoy en día esta palabra ha adquirido una connotación negativa, pero originalmente pretendía describir la organización ideal.

La influencia de Max Weber ha sido inmensa. Cuando hablamos de Administración Pública, estamos pensando implícitamente en una *Administración Pública burocrática weberiana*. A la mayoría de la gente le cuesta incluso imaginar otra forma de administración.

²⁵ Rising; L., Manns; M. L. (2004), *Fearless Change: Patterns for Introducing New Ideas*. Pearson Education, Boston.

La burocracia es un modelo de organización basado en la racionalidad, en donde se cuida la relación entre los medios, los recursos utilizados y los objetivos pretendidos. Merece la pena recordar los seis principios de Weber:

- 1.** Una estructura formal jerárquica. Cada nivel controla el nivel inferior y es controlado por el nivel superior. La planificación y la toma de decisiones están centralizadas.
- 2.** Gestión basada en rutinas y normas. El sistema funciona mediante normas que se dictan en los niveles superiores para que sean ejecutadas en todos los niveles inferiores, con una completa previsibilidad de funcionamiento.
- 3.** Organización basada en la especialización funcional. Los trabajadores se organizan en unidades, por tipo de trabajo o por las competencias profesionales que se requieran.
- 4.** Carácter formal de las comunicaciones. La burocracia es una organización ligada por comunicaciones escritas, donde las reglas, decisiones y acciones administrativas son formuladas y registradas por escrito.
- 5.** Impersonalidad de las relaciones. Tanto el poder como la obediencia son impersonales y solo tienen en cuenta los cargos y funciones, sin considerar a las personas que los llevan a cabo.
- 6.** Profesionalización de los participantes. Cada funcionario es un profesional en sus funciones, nombrado por tiempo indeterminado y que accede al puesto por un proceso regulado y aséptico.

A lo largo de este punto y de los siguientes veremos que estos principios, útiles y modernos en su día —hacia 1920— deben ser repensados y sustituidos por otros que respondan a una sociedad del siglo XXI, compleja y más democrática, donde la iniciativa interna y la participación ciudadana dan lugar a una Administración innovadora en red.

Empecemos por el primer principio —una estructura formal jerárquica—, y su relación con el concepto de autoridad. Max Weber aplica la *autoridad* como principio organizativo. Una de sus frases más citadas es:

“La administración burocrática consiste, fundamentalmente, en el ejercicio del poder basado en el conocimiento.”

Esta es una traducción adaptada a los oídos del siglo XXI, ya que en la versión original no se habla de “ejercicio del poder” sino de “dominación”. Sin embargo, en su momento, este tipo de autoridad basada en la ley, la técnica y la razón suponía un avance meritocrático, de corte netamente progresista frente a otras formas de autoridad basadas en el carisma o la tradición.

En este tiempo de redes que nos toca vivir, la autoridad basada en el conocimiento aún puede ser defendida. Sin embargo, la estructura óptima ya no puede ser la jerarquía. Ya no funciona una estructura en la que cada miembro conoce un elemento parcial que solo cobra sentido para quien ocupa el ápice de la pirámide.

En realidad, nunca funcionó. Un sistema jerárquico, en una organización grande, implica la división de los procesos en pequeñas unidades, cada una de las cuales desconoce la globalidad del sistema. Esto dificulta la comprensión de la contribución de cada persona al cumplimiento de la misión.

Cuando las circunstancias permanecen estables, un sistema jerárquico muestra una apariencia de eficiencia. La cúpula planifica, los cargos distribuyen la tarea y el funcionariado ejecuta los órdenes de acuerdo a las normas. En caso de incumplimiento o error, las responsabilidades están claramente asignadas y es posible hallar un culpable.

Pero la vida es contraria a la estabilidad. E, incluso si no lo fuera, las personas no son máquinas que funcionan mejor en un entorno absolutamente predecible. Necesitamos propósito, emoción, relación, cambio. Por eso, junto a la estructura formal

jerárquica siempre crece una estructura paralela, invisible e informal, de relaciones personales. Sin la estructura informal, la maquinaria se paralizaría, porque la gestión por jerarquía y normas encuentra un límite natural cuando trata de llegar a los últimos detalles de la vida laboral. La estructura informal cubre los huecos.

En una conferencia tuve la ocasión de conocer una investigación en torno a la organización en las refinerías de petróleo, que me resultó iluminadora respecto a cómo funcionan las grandes organizaciones en la realidad. Los investigadores estaban describiendo las redes jerárquicas y las normas que se aplicaban en una organización que, por buenos motivos, estaba orientada al control y la seguridad. Sin embargo, durante la investigación sucedió una emergencia en la refinería. Todo el mundo tuvo que actuar con rapidez y resolver el problema antes de que el incendio causara un grave desastre. Entonces, los investigadores encontraron que, durante la emergencia, la estructura jerárquica desaparecía, que los trabajadores resolvían el problema al margen de la jerarquía y se relacionaban directamente unos con otros haciendo uso de la red informal.

Todos entendemos que, cuando hay una emergencia, no hay tiempo de escalar el problema al jefe para que este consulte al director qué acciones hay que tomar. Directamente, uno acude a la persona que puede dar la solución y colabora con ella para resolverlo. No podemos esperar a que el consejo de dirección se pronuncie cuando las llamas amenazan la refinería. Ni siquiera podemos esperar al jefe, o al capataz.

Pues bien, en este siglo hemos empezado a entender que las organizaciones funcionan mejor cuando este comportamiento excepcional se convierte en normal y, al contrario, el recurso

a la jerarquía se minimiza. El gran salto cultural de nuestras organizaciones consiste en renunciar al control centralizado para extender la inteligencia y la toma de decisiones por toda la organización.

Es indiscutible que una jerarquía estricta dificulta la aparición del intraemprendizaje, que necesita de canales transversales, episódicos, personales.

Volviendo a la definición de Weber, si hablamos de un “ejercicio del poder basado en el conocimiento”, tenemos que tomar en cuenta que, con la apertura de canales de información, el conocimiento se ha democratizado radicalmente. Y, por otra parte, que el conocimiento de los equipos suele superar al de los individuos, siempre que se den las condiciones de apertura, confianza, relación y diversidad necesarias.

Por eso hace décadas que venimos oyendo hablar de estructuras horizontales, pirámides achatadas o liderazgo distribuido. Con diferentes matices e intensidades, todas esas expresiones aluden a una nueva forma de organización, donde la jerarquía pierde peso en favor de la iniciativa de las personas y los equipos. Numerosas empresas han modificado su estructura en esta dirección y algunas han convertido la democracia organizacional en su seña de identidad.

Sin embargo, en nuestras Administraciones Públicas ha habido escasos intentos de desafiar el principio de jerarquía. Ni siquiera se ha producido un modesto achatamiento de la estructura que haya producido una reducción de los niveles jerárquicos. Y cuando la jerarquía es la norma, la responsabilidad de cada uno tiende a limitarse al mínimo. Para todo lo que no es rutinario, *que el jefe decida*.

En esta situación, la *Primera Ley de Parkinson*²⁶ es de completa aplicación:

“El trabajo se expande hasta llenar el tiempo disponible para que se termine.”

Según Parkinson, en una burocracia, esto es motivado por dos factores:

- Un cargo público quiere multiplicar sus subordinados, no sus rivales.
- Los funcionarios se crean trabajo unos a otros.

Esta ley fue enunciada por primera vez por Parkinson en 1957. Las observaciones científicas que contribuyeron al desarrollo de la ley incluyeron notar que, a medida que el Imperio Británico declinaba en importancia, el número de empleados en la Oficina Colonial aumentaba. Parkinson también notó que el total de aquellos empleados dentro de una burocracia aumenta en un 5-7 por ciento por año independientemente de las variaciones en la cantidad de trabajo.

Aunque es fácil realizar críticas generales a la burocracia, lo difícil es buscar una solución aplicable a la Administración, más aún si tenemos en cuenta que, entre sus principios constituyentes, nunca falta el principio de jerarquía, junto con el de sometimiento pleno a las normas. No podemos demoler el edificio y volverlo a levantar. Es más, ni siquiera es deseable: la Administración puede no ser tremendamente eficiente, pero a cambio suele comportarse con objetividad, imparcialidad y equidad.

Enunciaré tres pistas que pueden ayudarnos a encontrar un compromiso entre los principios irrenunciables y la democratización interna.

- Para empezar, hay que hacer notar que el principio de jerarquía no es incompatible con la reducción de niveles

²⁶ Parkinson, C.N. (1957), *Parkinson's Law, or The Pursuit of Progress*. Buccaneer Books.

jerárquicos. Y, seguramente, los que existen en la mayoría del sector público son excesivos.

- En segundo lugar, el principio de jerarquía no es absoluto y no impide la delegación de responsabilidad hacia los niveles más operativos. Hay que acercar las decisiones al lugar donde se ejecutan.
- En tercer lugar, una amplia variedad de las actividades de la Administración no tienen repercusión directa en la imparcialidad y equidad, y pueden ser llevadas a cabo con mayor flexibilidad. La Administración no dedica todo su tiempo a firmar resoluciones en firme.

Un buen lugar para empezar es a partir de la figura del *mando intermedio*. Habitualmente, en la Administración Pública es un puesto ocupado por una persona funcionaria, en ocasiones por libre designación y en otras por un procedimiento de concurso interno.

Sería interesante reducir el número de mandos intermedios para dar mayor autonomía a los equipos. Sin embargo, no es una medida que pueda tomarse en solitario, sin acompañarse de otros cambios. Frecuentemente, el jefe de servicio —o figura equivalente— representa el poder del funcionariado frente al de los cargos políticos. Un cargo político es nombrado para un número de años y, cuando accede al cargo, puede desconocer el funcionamiento e incluso algunas de las normas que se aplican en su área. El jefe de servicio traduce adecuadamente a actividades concretas, dentro de los márgenes de la ley, las orientaciones estratégicas del cargo político.

Respetando este rol, aún hay mucho que puede hacerse para que el poder de los mandos, y de los directores, no impida la autonomía de quienes están en la base. Un sistema que he practicado con cierto éxito consiste en considerar al jefe de servicio como un técnico más, cuya área de competencia es la gestión. Su misión es ponerse al servicio del equipo para obtener recursos y mejorar la coordinación.

Es importante que cada persona sea la máxima responsable del trabajo que ejecuta, de los proyectos que lleva a cabo.

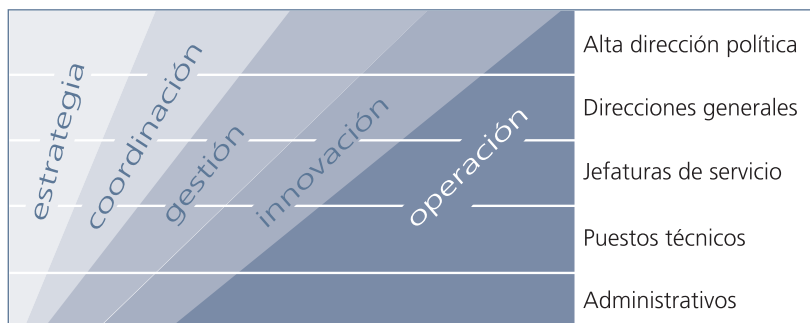
Esto puede dejar al mando intermedio en una situación incómoda, relegada a una función casi de secretaria, donde se desaprovecha su conocimiento técnico y se pierden las mejores emociones. Para eso, una buena idea es darle un doble papel, como gestor pero también como responsable de algunos proyectos.

De hecho, es una buena idea conseguir que todas las personas tengan en su jornada laboral una mezcla de actividades rutinarias, junto a proyectos de innovación y gestión. También los cargos políticos. Lo que hay que evitar es que haga falta mirar al superior jerárquico para saber por dónde caminar.

Una manera gráfica de entender este nuevo organigrama puede ser el que se refleja en la Figura 2.3.

Todos los niveles jerárquicos tienen una actividad compuesta de tareas más operativas y más estratégicas, dentro de un continuo y a cada cual es el responsable máximo dentro de su área. No hay que pedir permiso para colaborar con otros.

Figura 2.3. Un nuevo organigrama no jerárquico.



Fuente: Elaboración propia.

2.4. Comunidades de práctica en la Administración Pública

Un mecanismo antijerárquico que está demostrando una gran utilidad para activar el conocimiento y generar innovación —y satisfacción— dentro de la Administración Pública es la puesta en marcha de las llamadas comunidades de práctica.

Según Iñaki Ortiz²⁷, las comunidades de práctica se originan en un contexto determinado, donde aportan soluciones:

- **Tiempos líquidos:** todo cambia, nada es previsible. Las sociedades actuales complejas plantean problemas que desbordan la capacidad de reacción de nuestras Administraciones Públicas.
- **Organización del conocimiento:** el adecuado funcionamiento de las Administraciones depende, sobre todo, del conocimiento de sus profesionales y de su voluntad de desplegarlo en la realización de su trabajo.
- **Organización basada en las personas:** caracterizadas por generar entornos de confianza que promuevan la autonomía personal y la de los equipos de trabajo, donde la información y el conocimiento fluyen.
- **Organización en red:** modelo organizacional que facilite y promueva que el conocimiento se genere, se comparta y despliegue.

Las comunidades de práctica se estructuran en torno a personas que desean compartir conocimiento de manera voluntaria. Así, crean estructuras líquidas que complementan, o incluso desvanecen, los niveles jerárquicos preestablecidos.

²⁷ Ortiz, I. (2012), “Comunidades de Práctica y Equipos de Innovación”. En Conferencia Expo Learning 2012. Accesible en <http://pip.blog.euskadi.net/?p=2925>

Las comunidades de práctica, aunque puedan parecerse a otras formas de organización, no aparecen como tales hasta la llegada del siglo XXI. Wenger²⁸, su primer formulador, las define así:

Las comunidades de práctica son grupos de personas que comparten una pasión sobre algo que saben cómo hacer e interaccionan de forma regular para aprender cómo hacerlo mejor. Las comunidades de práctica están formadas por gente que se compromete en un proceso de aprendizaje colectivo en un dominio compartido.

En la Administración Pública es posible generar comunidades de práctica en torno a las distintas profesiones que la componen, pero también en torno a otros intereses que no están representados en la división del trabajo, como puede ser el uso de la tecnología, la mejora de los procesos, el ahorro energético, la formación... o la innovación.

Tal como explicamos en un capítulo anterior, una buena parte de los profesionales públicos pertenecen a lo que hemos llamado *la larga cola del talento*. Esto es, no encuentran a su alrededor otros profesionales que se dediquen a su área de conocimiento. También para estas personas, la comunidad de práctica ofrece una solución que, en este caso, pasa frecuentemente por la constitución de comunidades con personas de otras instituciones o, simplemente, con cualquiera que comparta sus intereses, haciendo uso de Internet.

En todo caso, no todo grupo que comparte conocimiento es una comunidad de práctica. Para empezar, no se puede considerar como tal a las personas que forman parte de un equipo funcional. Las personas que, por su función, están obligadas a formar parte de un equipo no componen una comunidad de práctica, sino una unidad funcional. Ya dijimos que estamos hablando de una estructura al margen del organigrama.

²⁸ Wenger, E. (1998), *Communities of Practice: Learning, Meaning, and Identity*. Cambridge University Press, Cambridge.

Tabla 2.1. Equipo vs.comunidad de práctica.

Equipo de trabajo	Comunidad de práctica
Lo crea la dirección	La crean los propios miembros
Para un proyecto específico	Para un área de interés
Selección de miembros	Entrada voluntaria
Autoridad formal	Meritocracia
Estructura fija	Flexibilidad
Fronteras organizacionales	Interorganizacional
Objetivos de la organización	Objetivos de las personas
Necesidad de consenso	Permite la discrepancia
Recurso a la autoridad	Recurso a la coordinación

Fuente: Elaboración propia.

Las diferencias entre un equipo de trabajo y una comunidad de práctica se pueden observar en la Tabla 2.1.

Podemos distinguir, según Dale²⁹, cuatro tipos en función de su propósito:

- De ayuda y apoyo mutuo: los miembros se ayudan entre ellos en temas cotidianos, pudiendo solicitar la asistencia de expertos externos.
- De buenas prácticas: desarrollo y disseminación de buenas prácticas, guías y procedimientos, dictados para proveer acceso instantáneo a conocimiento e información actualizada y aprobada colectivamente.
- De supervisión del conocimiento: organizar, gestionar y supervisar un cuerpo de conocimiento del cual se puedan nutrir las personas que componen la comunidad de práctica.
- De innovación: para crear ideas, conocimiento y prácticas innovadoras.

²⁹ Leído en Salido, M. J. (2012), *Comunidades de Práctica. Una Metodología para Construir, Desarrollar y Fortalecer Redes de Conocimiento*. Bubok.

Ya que las comunidades de práctica se caracterizan por compartir conocimiento de forma voluntaria y entusiasta, están muy emparejadas con la idea del intraemprendizaje. De hecho, las personas que componen libremente una comunidad dedicada a la innovación son, por definición, intraemprendedores. Y los otros tipos de comunidad ponen las bases para generar una cultura emprendedora.

Las comunidades no se pueden crear por decreto. Su gestión se parece más a la agricultura que a la ingeniería: hay que cuidar del entorno para que crezcan y florezcan. Según Wenger, hay siete reglas para el cultivo de comunidades de práctica³⁰:

1. Diseñar la comunidad para que evolucione, generalmente a partir de *protocomunidades*, o relaciones sociales ya existentes o, al menos, latentes.
2. Abrir diálogos entre perspectivas internas y externas a la comunidad. Es fundamental enriquecer el debate interno con la perspectiva externa.
3. Invitar a diferentes niveles de participación. Aunque la comunidad puede ser muy grande, existe un núcleo pequeño de miembros que lideran las actividades de la comunidad y la agenda de aprendizaje. En el otro extremo, puede haber miembros que participen muy esporádicamente y con escaso compromiso.
4. Desarrollar espacios tanto públicos como privados. Aunque hay eventos que deben ser públicos porque son del interés de todos, habrá momentos en que los miembros de la comunidad deseen entablar diálogos privados.
5. Centrarse en el valor. Una comunidad será exitosa en la medida que logre conjugar el interés auténtico de una persona por aprender sobre determinado tema con las necesidades del conjunto de la comunidad.

³⁰ http://en.wikipedia.org/wiki/Community_of_practice

6. Combinar familiaridad con emoción. Una comunidad exitosa sería aquella que logre proporcionar a sus miembros un ambiente de familiaridad que le permita aprender, junto a momentos de emoción fruto de la consecución de logros.
7. Crear un ritmo para la comunidad. Una comunidad exitosa sería aquella que logre combinar momentos de mayor actividad con momentos de menor actividad.

Entre los casos prácticos que recoge este libro, analizamos dos basados en comunidades de práctica.

- **Compartim:** es el caso más longevo, amplio y sistemático de puesta en marcha de comunidades de práctica en la Administración Pública. Lo pone en marcha en 2005 el Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada (CEJFE), del Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya. En 2010, publicaron un libro con su experiencia.
- **Comunidades de práctica del Plan de innovación Pública:** el Plan de innovación Pública 2011-2013 (PiP) del Gobierno Vasco pone en marcha comunidades de práctica de diferentes ámbitos y va generando una metodología para su extensión.

2.5. El problema de una organización demasiado organizada

El segundo principio estructural de Weber diseña una organización basada en rutinas y normas, que lo abarcan todo y que son dictadas por los niveles superiores para eliminar toda incertidumbre a los niveles operativos y lograr una completa previsibilidad de funcionamiento.

La idea de una organización cuyo comportamiento completo se establece de forma previa desde la cúpula es, desde luego, una idea radical. Sin embargo, ha venido aplicándose desde Taylor hasta ahora. Y aunque hoy sabemos que no funciona, seguimos con la tendencia de combatir la falta de orden

con mucho más orden. Supongo que el ser humano tiene la tendencia innata a reducir la incertidumbre.

Hay una anécdota que no me canso de repetir y que nos sitúa de golpe en el centro del problema. La cuenta Paul Seabright³¹:

Después de la caída de la Unión Soviética estaba hablando con un oficial ruso que se encargaba de dirigir la producción de pan en San Petersburgo. “Por favor entienda que estamos dispuestos a implementar el mercado libre” —me decía— “pero necesitamos entender los detalles fundamentales de cómo funciona un sistema así. Dígame, por ejemplo, ¿quién se encarga del suministro de pan para la población de Londres?”

La respuesta es clara: nadie está al cargo. La gran diferencia entre el reparto del pan soviético y el británico estriba en que la primera aplica una planificación estatal centralizada, mientras que la segunda confía en la iniciativa y la autorregulación de una miríada de agentes sociales. El reparto del pan no se ordena. Simplemente, sucede. Sucede porque hay un ajuste continuo en el medio local. Sucede porque hay personas que quieren hacer pan y otras que quieren comprarlo, en un entorno con una regulación estatal mínima que favorece la libertad de intercambio.

La mayor parte de las Administraciones son bolcheviques. Pretenden dictar normas de manera centralizada y organizar el trabajo de cada persona de manera que no quede ninguna incertidumbre acerca de cómo llevarlo a cabo. Los departamentos de organización y recursos humanos pueden llegar a ser realmente exhaustivos en esta tarea. Ante un puesto demasiado definido, la persona puede reaccionar de una de estas tres maneras:

³¹ Leído en Marques, N. (2007), “Nadie está al cargo”. <http://www.blogoscopiosociatico.com/2007/03/nadie-est-al-cargo.html>

- Obediencia debida: la persona ejecuta el trabajo exactamente como se le ha dicho, sin plantearse el por qué ni el para qué, e independientemente de las circunstancias. Este es el caso del burócrata arquetípico sobre el que tantas sátiras se han escrito. Un buen día alguien pregunta por qué las cosas se hacen de esa manera determinada y la respuesta suele ser: “porque siempre se ha hecho así”.
- Resistencia pasiva: externamente es casi indiferenciable de la *obediencia debida*. La persona hace las cosas como se le ha mandado, pero a regañadientes, con una sorda cólera interior, deseando que acabe la jornada laboral, donde se siente alienada, para poder vivir la *auténtica* vida, que sucede fuera de los muros de la institución.
- Resistencia activa: hay quienes no se someten a las normas, las ponen en tela de juicio y tratan de cambiarlas o, al menos, de no cumplirlas. De estas personas depende todo el progreso. En este grupo encontraremos a nuestros intraemprendedores, con un grado mayor o menor de frustración en función de la acogida que hayan encontrado sus planteamientos.

Lo explica muy bien Julen Iturbeormatxe³²:

Seguramente sobreorganizamos las cosas. No descartes que el problema venga de aquí. Tantas cosas me dices que mi iniciativa se va apagando porque, total, ya me dices tú cómo tengo que hacer las cosas. El sistema “garantiza” que las cosas se harán suficientemente bien, da igual quien lo haga. Así que el sistema neutraliza la capacidad de influir de la persona. La deja reducida a mínimos. Entonces las personas dejan de pensar, el sistema lo hace por ellas, aunque sea un sinsentido lo que proponga. Procedimiento, instrucción, formato. Así es como hay que hacer las cosas.

³² Iturbeormatxe, J. (2008), “Cambiar o no cambiar, empresa o administración”. <http://blog.consultorartesano.com/2008/06/cambiar-o-no-cambiar-empresa-o-administracion.html>

Si esta tendencia a la sobreorganización es ubicua en las empresas, qué decir de la Administración Pública. A los administrativistas les gusta recalcar que nuestro **valor primordial** es el sometimiento al imperio de la Ley. Y cabe preguntarse que, aunque estemos todos de acuerdo en que la Ley impere, ¿su majestad necesita reglamentar tanto?

Recordemos que en este libro estamos hablando sobre innovación. Teniendo en cuenta que una organización demasiado organizada anula la iniciativa de las personas, habrá que concluir que la sobreorganización es contraria a la innovación.

Tal vez estás pensando: “sí, puede ser verdad, pero ¿a qué llamamos sobreorganización? ¿Dónde termina la mera organización y comienza el exceso? ¿Cómo se mide?” No hay una frontera clara. A cambio, proponemos dos prácticas profilácticas:

- Devolver el poder a los equipos: cada equipo debe poder decidir la forma en que va a ejecutar su trabajo. Cada equipo tiene un estilo y preferirá normas más o menos cerradas, más o menos flexibles y más o menos variables. Cualquiera de esos modelos vale, siempre que se tenga claro cuál es el objetivo que se persigue: proporcionar el mejor servicio a la ciudadanía, de la manera más eficiente y más satisfactoria para el equipo.
- Permitir la experimentación: cada persona puede intentar hacer las cosas de otra manera. Del ensayo y el error nacen la inmensa mayoría de los cambios exitosos. Si alguien prefiere trabajar de otra manera, quizá tenga razón. O, simplemente, esa nueva manera está más adaptada a su forma de ser.

Una fuente de sobreorganización suele ser la adhesión acrítica a los modelos de calidad. Para algunas personas, la calidad es una religión organizada que se justifica por sí misma. Todos y cada uno de los elementos que componen la vida organizacional deben ser previstos, descritos, estandarizados, sometidos a un sistema de medición, evaluados y mejorados de forma continua. La organización debe aspirar a la excelencia.

El esfuerzo necesario para controlar todo es estrictamente infinito. Por eso, el sistema de calidad de cada organización es un compromiso entre lo posible y lo ideal. Afortunadamente. Es de capital importancia que sigamos enfocados a cumplir los objetivos realmente centrales de nuestra organización, no sea que acabemos dedicando más tiempo a medir que a ejecutar.

En todo caso, la puesta en marcha de un sistema de calidad puede ser una buena ocasión para disparar la innovación. Muchas veces sucede que es la primera ocasión en que se ha preguntado a los trabajadores cómo ven la organización y qué cambios habría que introducir. En el caso de la Administración Pública, conozco más de un caso de *intraemprendedores por la calidad*, que activamente trabajan para la implantación de sistemas de calidad.

La clave reside en mantener un equilibrio del poder transformador de la aplicación de principios de calidad, frente al sueño totalitario de un sistema de calidad que lo incluye todo. Dicho de otra forma, la calidad debe estar al servicio de las personas, nunca al contrario.

El asunto de la medición merecería un capítulo aparte dentro del problema de la sobreorganización. Las personas somos muy sensibles a lo que se mide y tendemos a adaptarnos para salir bien en la foto. La evaluación crea un marco de incentivos que influye tremendamente en el comportamiento de los miembros de una institución. Como se suele decir: "dime lo que me mides y te diré lo que hago". Y todo lo que

no puntúa se convierte en superfluo y, en última instancia, en una tarea molesta.

Un caso especialmente problemático es cuando medimos a las personas y evaluamos el desempeño. Aquí el “solo hago lo que me mides” deviene universal, lo que descalifica en buena medida el sistema de medición, por más sofisticado que sea. Las personas somos muy creativas —y, a veces, un tanto obsesivas— en idear maneras de que el registro de actividad nos favorezca.

Y, a todo esto, ¿para qué estamos midiendo el desempeño? Se supone que para mejorarlo, por la vía del palo y la zanahoria: premiando a los mejores y castigando a los últimos. Pero, en el mejor de los casos, la evaluación del desempeño solo motiva a los mejores, a los que pelean por la *pole position*.

La psicología social conoce bien que toda evaluación construye dos grupos: los buenos y los malos. En la empresa privada, la división del grupo en dos suele ser un paso previo para deshacerse de algunos. Sin entrar ahora en valorar esta política, recordaré que en la Administración Pública no hay despidos, por lo que el grupo de los no-mejores simplemente arroja la toalla y se desmotiva. Y, frecuentemente, contraataca mediante la formación de un contrapoder similar al que forman los últimos de la fila en las aulas de las escuelas.

Cuando explico esto, a menudo me replican que, al menos, de esta manera podemos premiar al que lo hace bien, mediante sistemas de retribución variable. Doblemente inútil y, por lo tanto, contraproducente, ya que nuevamente solo tendremos a un grupo mejor pagado, que al final termina ocupándose de casi todo el trabajo, y otro grupo de peor pagados, que no están dispuestos a tomar ninguna iniciativa, puesto que para eso ganan menos.

Es un hecho que, cuando esto ocurre, la suma de los resultados de los más motivados y los menos motivados es inferior

a la de un grupo no segregado en función del desempeño. Por lo tanto, tal vez algunos individuos mejoren su productividad, pero difícilmente mejorará la del grupo completo.

Sin embargo, hay una buena intención en la evaluación del desempeño: a todos nos gusta recibir reconocimiento por lo que hemos hecho bien. Sigue siendo importante reconocer y motivar. Ahora bien, una evaluación del desempeño, con su insistencia en objetivizar las actuaciones humanas, con su foco en la medición individual y con la burocracia que genera, es insostenible y contraproducente. Nuevamente, la evaluación del desempeño individual es un caso de sobreorganización.

Antes hemos hablado de la importancia de los valores. La evaluación del desempeño no fomenta el entusiasmo y el orgullo de ser un servidor público, sino el valor de la competitividad. Y se da el caso de que la competitividad no es un valor de gran utilidad en la Función Pública, ya que el sistema favorece otros valores más basados en la colaboración.

Más adelante hablaremos de la importancia de establecer la confianza como valor central de las relaciones en las instituciones. Pues bien, debemos tener claro esto: no podemos predicar al mismo tiempo la confianza radical y la evaluación del desempeño individual.

Y recordemos que la medición que más nos interesa es la referida a los *impactos*: cuán efectivos hemos sido en nuestro intento de mejorar la vida de los ciudadanos.

Debemos apelar a lo mejor de cada persona, sin tomar en consideración las diferencias entre ellas, porque los equipos crecen, aprenden y mejoran cuando el foco de evaluación está en el equipo, y no en cada una de las personas que lo componen.

2.6. Gestión de proyectos, gestión del entusiasmo

Llega el momento de explicar por qué hemos subtítuloado este capítulo “a la caza del mamut lanudo”³³. En julio de 2010, en medio de una ola de calor africano, viajé a Madrid para participar como ponente en un muy estimulante evento sobre innovación, conocido como *Thinking Party*, organizado por la Fundación Telefónica. El formato era 15 ponentes con 15 minutos cada uno para transmitir al público una gran idea sobre innovación. Mi idea-fuerza era la confianza radical, de la que hablaremos en el punto siguiente.

Quise comenzar mi intervención contando una historia. La conté, más o menos, así:

Hace muchos, muchos años, en una época más fría que esta, los seres humanos compartían hábitat con los grandes mamuts lanudos. En aquellos tiempos, la vida era más dura y más sencilla. Al parecer, no existía el dinero, los medios de comunicación, el Mundial de fútbol y, desde luego, no existía nada parecido a la Administración Pública.

Nuestra historia comienza en el Paleolítico, en el poblado donde se ha establecido una horda de antecesores nuestros a pasar el verano. Los hombres de la tribu están colaborando perezosamente en las tareas de recolección cuando llega la noticia: se ha avistado en lontananza un ejemplar de mamut lanudo.

¡Un mamut lanudo! Un ejemplar típico de esta especie puede medir unos tres metros de alzada y pesar unas tres toneladas, aproximadamente lo mismo que nuestros actuales elefantes. En términos primitivos: un buen montón de filetes.

³³ En este punto, sigo de cerca mi artículo: Ortiz de Zárate, A. (2010), “Experimentando con la confianza radical en la Administración Pública”. <http://eadminblog.net/2010/07/13/experimentando-con-la-confianza-radical-en-la-administracion-publica>

Sin mucho debate previo, los hombres se ponen de acuerdo para salir de caza. Cada uno toma las herramientas que cree que le serán de utilidad y se despide de su familia para unos días. Salen del poblado sin más dilación. El objetivo está claro: abatir al gran animal, carnearlo y volver al poblado para ofrecer a sus familias un festín proteínico. La expedición avanza hacia la cercana charca donde su presa debe acercarse a beber en algún momento. En las inmediaciones, el grupo se divide en dos, de manera que los primeros puedan hostigar al mamut en dirección al segundo, que le cortará la retirada. La división en dos se hace de manera rápida, casi espontánea, respondiendo a la experiencia, las preferencias de cada uno y a la necesidad de personas en cada equipo.

El mamut aparece al amanecer. La adrenalina invade el sistema circulatorio de los cazadores. Es el momento de luchar. El primer grupo corre hacia la gran bestia enardecido por los gritos, con gran agitación de lanzas y arcos. El mamut hace lo que puede, pero se topa con la trampa que ha preparado el segundo grupo. Todos se abalanzan sobre la presa. Cada cazador cumple con su papel de manera prácticamente instintiva. Es el momento del entusiasmo, el momento en que los hombres se sienten dioses. El animal ha caído.

Aún queda la tarea más pesada: despiezar el animal, preparar la carne para el viaje y transportarla hasta la aldea. Allí, los cazadores son recibidos como héroes. Esa noche, se celebra una gran fiesta donde cada habitante de la horda consume grandes cantidades de carne y participa del éxito de la expedición.

50.000 años después, ya no quedan mamuts lanudos —aunque hay científicos que sueñan con revivirlos a partir de vestigios de ADN— y apenas quedan algunas tribus de cazadores-recolectores en las regiones más inhóspitas del planeta. Sin embargo, los seres humanos no hemos evolucionado mucho en este periodo. Básicamente, somos el mismo animal, con los mismos instintos y las mismas necesidades. El moderno ser humano vive estabulado en oficinas, donde ha cambiado las tareas de recolección por las ligadas a procesos de trabajo bien definidos y predecibles. Trabajos de subsistencia que hay que realizar todos los días.

En estos últimos 50.000 años hemos dedicado un considerable esfuerzo a organizar los trabajos. Para ello, hemos ido inventando disciplinas y herramientas como las que siguen: planificación estratégica, organización industrial, control de calidad, excelencia en la gestión, modelo EFQM, normas ISO-9000... La sistematización de los trabajos ha llevado a alcanzar un grado de productividad imposible de imaginar, ya no hace 50.000 años, sino tan solo 200. El equivalente a la recolección, ahora es la producción a gran escala de bienes y servicios.

Y la caza, ¿qué ha pasado con la caza? ¿Cuál es el equivalente a la emocionante tarea de perseguir y abatir una gran presa? Encontramos esa equivalencia en los proyectos de innovación. Se establece un objetivo, se persigue en equipo y se logra —o se fracasa.

Frecuentemente, hemos oído que la gestión de proyectos conlleva una serie de actividades preparatorias, un diagnóstico completo de la situación, una exhaustiva definición de requerimientos, una exacta previsión de hitos y entregables, junto con una asignación de recursos bien cuantificada. Además, habrá que ir aportando montones de documentación, acerca de la marcha del proyecto, de la calidad de los productos conseguidos, de la gestión de los riesgos, de las replanificaciones...

¿Dónde ha quedado la emoción? ¿Dónde queda la iniciativa? ¿Dónde el simple placer de perseguir hasta conseguir? Algunos pretenden rutinizar la innovación. Predecirla. Controlarla. Especificar el resultado final antes del inicio del proyecto.

Prefiero ver el desarrollo de un proyecto de innovación como la caza del mamut lanudo. Un gran objetivo que no hace falta definir en detalle. Adrenalina, entusiasmo y división laxa de funciones en un grupo diverso que se autorregula.

¿Es una visión naïf? Nada de eso. En un contexto en el que las personas han tomado protagonismo, por encima de los sistemas, estamos volviendo a metodologías menos intrusivas, que permiten a los grupos de profesionales encontrar el mejor camino en cada momento.

En nuestro siglo han tomado protagonismo las metodologías ágiles de gestión de proyectos, que se originan en el sector de programación de software, pero que se están extendiendo a cualesquiera otros tipos de proyectos.

Las metodologías ágiles ponen a la colaboración entre personas como centro de los proyectos y se enfocan a cumplir las necesidades del cliente.

Se puede resumir en estos cuatro principios, que forman el llamado “Manifiesto Ágil”, según las que valoramos:

- A los individuos y su interacción, por encima de los procesos y las herramientas.
- El producto que funciona, por encima de la documentación exhaustiva.
- La colaboración con el cliente, por encima de la negociación contractual.
- La respuesta al cambio, por encima del seguimiento de un plan.

El *agilismo* hace hincapié en la simplicidad, la experimentación y la mejora continua. El proyecto toma forma a medida que se va haciendo, y se reformulan las especificaciones a medida que la incertidumbre es menor. Hacer, probar y aprender, con libertad para que el grupo alcance el objetivo.

Las metodologías ágiles han demostrado ser las más adecuadas para proyectos de innovación. Han sido adoptadas por muchas de las empresas líderes en innovación de cualquier tamaño. Sin embargo, su formulación sigue siendo retadora. He comprobado que incomoda a muchos, que aún la consideran un ejercicio peligroso de radicalidad.

Lo que subyace a este miedo es una clara falta de confianza. Creemos que el mamut no va a ser cazado, a menos que demos órdenes concretas a cada uno de los cazadores para especificar qué deben hacer, a menos que homologuemos sus herramientas de caza, a menos que hagamos seguimiento estricto de la marcha del proyecto.

Pero, ¿quién no desea abatir un gran mamut? La caza está inscrita a fuego en nuestros genes, hasta el punto de que cuando le preguntaron a Karl Marx a qué se dedicaría la humanidad en el paraíso comunista respondió: “a la caza y a la pesca”. Lo mismo respondió Ortega y Gasset ante una pregunta parecida.

Conociendo el poder movilizador de los proyectos, Koldo Saratxaga, propone trabajar por proyectos. Más aún, propone que consideremos a las instituciones como proyectos. El equipo de proyecto, en la visión de Saratxaga, se parecería a esa horda primitiva que tiene delante de sí un objetivo muy claro y muy apetecible: un gran mamut lanudo.

En el primer capítulo dedicamos algún espacio a analizar cómo la mayoría de las organizaciones y, desde luego, las Administraciones Públicas, están organizadas de manera que solo unos pocos pueden dedicarse a los proyectos. Solo unos pocos

tienen licencia para innovar. Hay que darle ya la vuelta a esta situación. Cada equipo debe tener su cuota de innovación, su cuota de proyectos. Todos debemos tener la oportunidad de participar del entusiasmo de la caza.

Cuando uno piensa en clave de transformación, empieza a ver proyectos por doquier, también en la Administración Pública. Por poner un ejemplo, tomemos como punto de partida la misión que hemos elegido para el Plan de innovación Pública del Gobierno Vasco³⁴:

Misión:

Construir una Administración innovadora y abierta que ofrezca a la sociedad servicios de calidad, eficientes, eficaces y seguros, en colaboración con su entorno y con la participación activa de la ciudadanía, contando con las personas como protagonistas del cambio, y todo ello basado en los nuevos valores de gobernanza, apertura, orientación a resultados, transparencia e innovación.

Veamos. De esta mera frase podemos deducir que podemos iniciar proyectos para:

- Mejorar la calidad de los servicios.
- Aumentar la eficiencia y la eficacia.
- Mejorar la seguridad.
- Hacer más abierta y transparente la Administración Pública.
- Orientar las actividades a resultados.
- Aumentar la participación interna.
- Aumentar la participación ciudadana.
- Colaborar con el entorno.

Es casi imposible leer esto y no imaginar en seguida proyectos que cabría emprender, tanto en nuestro ámbito de trabajo como de manera más horizontal. Estamos rodeados de mamuts. Es hora de salir a cazarlos.

³⁴ Gobierno Vasco (2011).

2.7. Un nuevo estilo de relaciones basado en la confianza

Gary Hamel es uno de los gurús del management más influyente de nuestros días, especialmente en materia de innovación en la gestión. Extraigo estos párrafos de una entrevista que concedió al diario *La Vanguardia*³⁵:

—Solo nos queda un camino: competir con innovación.

—¿Cómo?

—Revolucionando la organización empresarial: dando poder, confianza y libertad al equipo y despertando su creatividad reprimida: y sabrán estar a la altura. Lo hacen.

—¿Puede ser más específico?

—Hoy al empleado lo tenemos muy controlado, pero poco *accountable* (no le pedimos que rinda cuentas). Y debe ser al revés. Que haga lo que quiera para lograr crear valor (que él decida cómo lo logra), pero que rinda. Las jerarquías deben ser menos intensas y verticales y más difusas y horizontales: yo no respondo de la calidad de mi investigación ante el decano, sino ante mis colegas.

En otro momento de la entrevista, Hamel pronuncia esta frase lapidaria: “No desconfíe del empleado: crea en él o despídalo”. Dicho en positivo: confíe. La confianza es la clave para llevar a la práctica el cambio organizacional necesario.

Con pocas palabras, Gary Hamel está sintetizando las condiciones necesarias para la innovación, muy en sintonía con las que estamos analizando en este capítulo. Una expresión aún más sintética es “una organización centrada en las personas”, pero es una frase tan repetida y tan poco practicada que ha perdido buena parte de su poder transformador.

³⁵ Amiguet, L. (2011), “No desconfíe del empleado: crea en él o despídalo”. En *La Vanguardia*. www.lavanguardia.com/lacontra/20110720/54188505699/no-desconfie-del-empleado-crea-en-el-o-despidalo.html

Sin embargo, es la hora en que, por fin, y esta vez de verdad, las personas sean el centro. No los procedimientos, no la calidad, no el producto, no los mercados; sino las personas, de fuera y de dentro de las organizaciones. Y el ecosistema donde florecen la libertad, el talento, el entusiasmo y la creatividad está caracterizado por la confianza. Por una confianza radical, que nace del hecho de considerar a los demás como adultos responsables.

Un apunte personal. Tengo la inmensa fortuna de haber sido criado por unos padres que me han demostrado confianza en todos y cada uno de los momentos de mi vida. En aquel momento, quizá no fui lo bastante consciente, pero ahora tengo la oportunidad de observar a mi madre que está aplicando el mismo tratamiento a mis hijos, sus nietos. Su sistema es sencillo: dar libertad a sus nietos, concederles responsabilidad desde el mismo día en que aprenden a hablar y apoyarles en todo lo que hagan, siempre, pase lo que pase.

A este radical grado de confianza podemos llamarle “aceptación incondicional”. Y es este exactamente el grado de confianza necesario para una organización centrada en las personas, generadora de conocimiento y productora de innovación.

La confianza puede definirse como la creencia en que *una persona actuará de la manera correcta*. La aceptación incondicional se define, en cambio, como la seguridad de que *hagas lo que hagas, me parecerá bien*. Me parecerá bien porque respeto tus decisiones, creo que actúas para lograr lo mejor y valoro incluso tus equivocaciones, sabiendo que son imprescindibles para avanzar y aprender.

“Hagas lo que hagas, estará bien hecho” es un lema que pocas instituciones se atreverán a colocar en su frontispicio. Sin embargo, no podemos conformarnos con menos si queremos establecer una nueva relación profesional basada en la confianza.

Si esta frase le atemoriza, pruebe con esta otra, tomada de Santa Teresa de Jesús:

“Si tienes una idea, hazla. Es más fácil pedir perdón que pedir permiso.”

Al entregar confianza, estamos entregando responsabilidad. Estamos permitiendo que cada persona saque lo mejor de sí. Y estamos dinamizando la vida interna de la institución, que habitualmente se mueve entre la abulia y el pánico, para teñir el tono emocional con entusiasmo y orgullo del trabajo bien hecho.

Quiero insistir en esta idea. La confianza radical, si bien puede ser considerada como una variedad del *laissez faire*, no puede separarse de su otra cara, la responsabilidad. Pero, si no existe el miedo al castigo y renunciamos al control jerárquico, ¿no estamos consintiendo los comportamientos más irresponsables? Conociendo las debilidades humanas, ¿no deberíamos prever que habrá personas que se comporten mal? Este es un miedo razonable.

Tranquilidad. Nos queda el mecanismo de compensación más eficaz de todos: la autoorganización del equipo de trabajo. El equipo es la respuesta. La mirada de los iguales produce una responsabilidad individual para abordar metas comunes. Como decía antes Hamel: *“no respondo de la calidad de mi investigación ante el decano, sino ante mis colegas.”*

Y, sí, en el equipo alguien será el peor. Inevitablemente. Si cambiamos a esa persona, otra persona ocupará su lugar como última de la fila. Podemos cambiar a todas las personas, una a una, y alguien ocupará todavía el último puesto. Es más, si el grupo tiene suficiente tamaño, encontraremos representados todos los otros roles de grupo: el bufón, el gruñón, el apaciguador, el chivo expiatorio, el líder...

No debe preocuparnos el rendimiento del peor, la rémora que supone ese 5 % de personas que no aportan, sino el

rendimiento del equipo al completo. Y cuando un equipo avanza unido, mejora el desempeño conjunto, desde el primero hasta el último. Concentrémonos en esto.

Las organizaciones son espacios sociales constituidos por relaciones entre personas. Koldo Saratxaga lleva varias décadas proponiendo, y llevando a la práctica, lo que él llama *un nuevo estilo de relaciones*³⁶. En sus palabras:

Debemos pasar de un estilo yo-ello, que es la forma de relacionarse con algo cuyo valor es instrumental —y de aportación material en todo caso—, a un estilo yo-tú donde son los valores intrínsecos de las personas los que cuentan.

Saratxaga es un hombre de acción. Ha demostrado en la práctica la potencia de sus ideas, especialmente durante el periodo en que dirigió Irizar, una empresa de fabricación de autobuses a la que llevó a lo más alto con este sistema. Sus libros se basan en narrativas de los cambios realizados, pero no pretenden una sistematización académica del método. Seguramente porque, parafraseando el título de un disco de Van Morrison, no hay gurú, no hay método, no hay maestro. Cada grupo de personas tiene que crear su propio camino.

Ahora bien, el sistema de Saratxaga es fácil de comprender y tiene mucho de viejo sentido común. Nos hacemos una buena idea por la mera lectura del enunciado de los quince capítulos de que se compone su libro *Un nuevo estilo de relaciones para el cambio organizacional pendiente*:

1. Un nuevo estilo de relaciones.
2. Proyecto basado en las personas.
3. Equipos autogestionados (caos organizado).
4. Comunicación-libertad-responsabilidad.

³⁶ Saratxaga, K. (2007), *Un nuevo estilo de relaciones para el cambio organizacional pendiente*. Pearson Educación, Madrid.

5. Ofrecer oportunidades-no control-cometer errores.
6. Clientes-proveedores integrados.
7. Experiencia compartida.
8. Innovación permanente.
9. Conceptos económicos compartidos.
10. Perspectiva de futuro.
11. Continua sensación de siembra.
12. Transparencia-confianza-generosidad.
13. Orgullo de pertenencia.
14. Evolución física-mental-emocional.
15. Un proyecto común = un éxito compartido.

¿Has acabado de leer esta lista? Recomiendo volver a leerla con más detenimiento. Estos son los principios de una organización que crece con sus personas. Son las coordenadas del espacio donde florece la innovación y donde cada persona es un intraemprendedor.

Otro autor que escribe en la línea de Gary Hamel o Koldo Saratxaga, esto es, que cree radicalmente en el poder de las personas y sus relaciones, es Ricardo Semler. Como Saratxaga, Semler ha llegado a la teoría a partir de la práctica exitosa, esta vez en el grupo de empresas SEMCO, del cual es el dueño.

Uno de sus libros se titula *El fin de semana de siete días*³⁷. El título alude a que, en sus empresas, cada empleado —o cada equipo— decide cuándo va a trabajar, a qué se va a dedicar y qué objetivos va a perseguir. El contenido, tan provocador como el título, pone en tela de juicio los manuales de texto tradicionales sobre management. Propone abandonar el control, apelar al entusiasmo de cada persona, ceder la responsabilidad

³⁷ Semler, R. (2004), *The Seven-Day Weekend: Changing the Way Work Works*. Penguin, London.

a cada uno de los trabajadores y volver a escribir las normas cada día.

Sus resultados, en términos de negocio, son sorprendentemente buenos. Sus empresas funcionan y, aún más importante, se adaptan a los cambios y sobreviven. Los resultados en términos de satisfacción son, desde luego, excelentes. La inmensa mayoría de las personas quisiéramos desempeñar un trabajo con sentido, en una organización que lo permita.

Pero hagamos una pequeña parada para respirar. ¿Demasiadas ideas contraintuitivas? O, tal vez, ¿nos gustan estas ideas pero nos parecen imposibles de aplicar en nuestra organización? O, simplemente, ¿nos conformamos con menos? Bueno, son todas actitudes razonables. Ahora bien, si hemos de crear organizaciones innovadoras, deberemos crear espacios de trabajo aptos para la innovación.

En todo caso, ¿cómo se aplica esto a la Administración Pública? Las Administraciones están focalizadas en el control por lo que parecería que un nuevo estilo de relaciones que renuncia al control va contra su misma esencia. En realidad, nadie propone renunciar al control, sino cambiar lo que los psicólogos llamamos el *locus* de control. Esto es, el cambio consiste en trasladar el control a cada persona. Pasar del control externo al control interno, modulado por la participación en un equipo de trabajo y con las vagas reglas del juego que propone un sistema de valores compartido.

En realidad, este tipo de descentralización del control se ha practicado en numerosas ocasiones con notable éxito. El caso más extendido será seguramente el del control de calidad en fabricación, que ha pasado de ser una función centralizada, externa al equipo que fabrica, a ser responsabilidad de cada trabajador. El eslogan es: "la calidad no se controla, se fabrica".

Con este matiz en mente, aún podemos albergar dudas acerca de cómo puede implantarse la confianza radical en la

Administración Pública. Seguramente, pesan demasiado las decenas de chistes sobre funcionarios que hemos escuchado en nuestra vida.

Vamos a poner sobre la mesa otro argumento más, de la mano de Jim Hacker y Sir Humphrey³⁸. Estos son los personajes centrales de *"Yes, Minister"* la teleserie inglesa de la década de los 80 en la que se presentaba una feroz y brillante sátira del funcionamiento del Gobierno en el Reino Unido. En uno de los capítulos, Jim Hacker, Ministro de Administración Pública, pronuncia este imborrable aforismo, en referencia a la relación entre el nivel político y el funcionariado:

"En la empresa privada, si te equivocas te echan a la calle; en la Administración Pública, si te equivocas, me echan a la calle a mí."

En Francia, dicen que *"el ministro se casa con su Ministerio"*, lo que es una manera de decir que el funcionariado está al mando. Y así es, en cierto sentido. Los cargos políticos, como las estrellas fugaces, se consumen en un frenético viaje, pero los funcionarios permanecen. Son ellos los que hacen la Administración. Son el equipo residente.

Dicho de otra forma, las personas que trabajan en la Administración van a seguir en su puesto. El mejor trabajo que puede realizar un cargo político es crear misión y sentimiento de equipo, así como cambiar las normas para que cada funcionario persiga sus metas con autonomía y responsabilidad.

Por suerte, no necesitamos argumentar de manera cínica: tenemos motivos para estar orgullosos de nuestros funcionarios. Pero ese punto ya lo dejamos asentado en el primer capítulo y no vamos a ser reiterativos.

³⁸ Ortiz de Zárate, A. (2011), "A la caza del mamut lanudo: Experimentando con la confianza radical en la Administración Pública". En AA.VV. *INprendedores, experiencias y reflexiones sobre el intraemprendizaje dentro de las organizaciones*. EOI, Madrid.

En resumen, definiendo la idea de un nuevo estilo de relaciones basado en la confianza radical, que ponga a las personas en el centro y abandone el control obsesivo para devolver libertad. Ese sistema activa el espíritu intraemprendedor y proporciona sustrato a la innovación. Es más, definiendo que la Administración Pública es una organización especialmente apta para un nuevo estilo de relaciones, por una serie de motivos:

- La propiedad es pública, lo que elimina buena parte de las tensiones propiedad-trabajadores.
- Sus propósitos son benéficos y fáciles de ser compartidos por los trabajadores.
- No vive en un entorno de competitividad angustiante que amenace cada día la supervivencia de la organización.
- El sentimiento de pertenencia es alto: los empleados permanecen en la organización durante muchos años.
- Existe una urgencia por cambiar las cosas, motivada por la mala imagen externa y la alta capacidad interna.
- La Administración se compone de trabajadores del conocimiento, que necesitan de la colaboración para que ese conocimiento crezca y genere valor.

A quien quiera mayores pruebas, solo puedo responder con mi experiencia. En el momento que escribo estas líneas, tras tres años y medio como Director de Atención Ciudadana en el Gobierno Vasco, afirmo con orgullo que podría tomarme un semestre sabático y mi dirección seguiría adelante sin problemas. No solo funcionaría de manera operativa, sino que seguiría produciendo innovación a buen ritmo.

¿Cómo lo he conseguido? Con el único ingrediente mágico de la confianza radical y una apelación constante a la acción. ¿Quiere decir esto que mi función ya no es necesaria? Quizá todavía no, pero casi. La autoorganización pone al borde del abismo a las jerarquías. A cambio, podemos encontrar otras formas más enriquecedoras de ser útiles, sin bloquear la iniciativa de nuestros equipos.

Recapitulando...

La innovación depende de la actividad de personas intraemprendedoras. No todas las organizaciones favorecen la innovación y el intraemprendizaje de la misma manera. De hecho, las formas tradicionales de organización pueden crear un ambiente tóxico para el intraemprendizaje, cuando el control es más importante que la iniciativa de las personas.

Tal como hemos visto, es necesario un cambio en las organizaciones y muy especialmente en la Administración Pública para crear el espacio donde la innovación crece, para beneficio de toda la sociedad. El paradigma de gobierno abierto es la formulación actual que mejor responde a esta idea.

Para ello, habrá que debatir y compartir una nueva serie de valores. Como parte del nuevo sistema, habrá que aligerar las instituciones de un exceso de organización, desmontar las jerarquías, trabajar por proyectos e implantar un nuevo estilo de relaciones que ponga a la persona en el centro, con máxima autonomía y responsabilidad para los equipos. La confianza, una confianza radical, es la base sobre la que asentar el cambio.

Como colofón, propongo este breve manifiesto, que publiqué en 2011 ³⁹:

Preferimos:

- La acción frente a la planificación.
- La libertad frente a la organización.
- La confianza frente al control.
- La red frente a la jerarquía.

³⁹ Ortiz de Zárate (2011).

Capítulo 3

Casos prácticos de intraemprendizaje público



En este capítulo he recogido 10 experiencias de intraemprendizaje público, a manera de estudio de casos que ilustran lo que venimos hablando en este libro.

Ya que no he tenido la pretensión de elaborar una lista exhaustiva, ni siquiera de intentar una taxonomía completa, he procurado recoger experiencias muy diferentes entre sí, de manera que la panorámica fuera lo bastante amplia.

Así, veremos casos prácticos:

- De administraciones generales —regionales y locales— y de unidades de servicio —universidad, sanidad.
- Formales —impulsados por la institución— e informales —impulsados por intraemprendedores.
- Facilitadores de un entorno innovador, junto a casos de innovación directa.
- Individuales —algunos, contados en primera persona— y colectivos.
- Con resultados exitosos, junto a otros que han encontrado barreras formidables.

Tal vez, el común denominador de todos los casos sea la consciencia de estar provocando un cambio necesario, junto con el entusiasmo irresistible de sus protagonistas para afrontarlo. Y, también, la sensación de que, pese a las frustraciones experimentadas, el camino de intraemprendizaje merece la pena, aunque solo fuera porque uno ha hecho *lo que tenía que hacer*.

Confiamos en que futuros investigadores amplíen la base de casos de intraemprendizaje, especialmente al otro lado del Atlántico. Somos más de lo que nuestra sociedad sospecha.

3.1. XiP: Red de innovación Pública

Ficha técnica	Experiencia	XiP: Xarxa d'innovació Pública
	Autor	Empleados de diversas administraciones catalanas y otras personas del entorno.
	Dirección web	www.xarxaip.cat
	Descripción	Grupo de personas del ámbito de las Administraciones Públicas catalanas que colaboran para aprender juntos, idear nuevos servicios y fomentar el cambio

XiP son las siglas de *Xarxa d'innovació Pública* —en castellano, *Red de innovación Pública*. La XiP es el caso más sobresaliente de intraemprendizaje público en nuestro país y quizá en todo el ámbito hispanoparlante. Se trata de un grupo de profesionales del ámbito del sector público catalán que dedican una parte de su tiempo libre a contribuir de manera organizada al cambio en las Administraciones Públicas, dando así un salto del mero estatus de *radical libre* al de *lobby* con capacidad de influencia. Son 114 miembros con un núcleo especialmente activo formado por unas 50 personas.

La XiP nace en octubre de 2010 e incorpora desde el principio las enseñanzas del trabajo en red y la innovación abierta, al tiempo que se sitúa con naturalidad en la sociedad-red, haciendo pleno uso de Internet para el desarrollo de sus actividades. Son agentes locales abiertos al universo global.

Su inquietud parte de la constatación de un cambio de paradigma social y económico, del cual la Administración no puede quedar al margen, y en el cual los profesionales públicos deben desempeñar un papel protagonista.

Este grupo de intraemprendedores comparten proyectos, buenas prácticas y conocimiento en general, con el objetivo de aprender juntos. Junto al objetivo de aprendizaje, encontramos el de idear nuevos servicios útiles, con participación de otros actores, como la ciudadanía o las empresas proveedoras. Asimismo, pretenden contagiar al resto de personal sus ganas de irradiar ideas, propuestas y energía para el cambio en la organización.

El primer producto que publican es el documento de principios de la XiP, también conocido como *Un Manifiesto para la innovación Pública*:

1. Las personas son el principal activo para la Administración, aportan talento y creatividad.
2. Necesidad de un nuevo liderazgo que promueva una organización donde profesionales y ciudadanía se sientan satisfechos.
3. Importancia del conocimiento. Se debe fomentar el diálogo multidireccional en red.
4. Alineación de la cultura corporativa con la innovación, la asunción de riesgos, la productividad y los resultados.
5. Diseño de procedimientos simples y eficientes contando con el conocimiento y la participación de las personas.
6. Aprendizaje en el lugar de trabajo, de manera colaborativa, también a partir de los errores.
7. Impulso de una nueva gestión de la propiedad intelectual, como un intangible que añade valor a lo que realizamos.
8. Personalización los servicios que gestiona y presta la Administración.
9. Utilización de tecnología emergente (virtualización, cloud computing y web 2.0).
10. Articulación de formas de participación ciudadana para incidir en las políticas públicas.

Hasta el momento de publicación de este libro han recibido 316 adhesiones a este decálogo.

Tabla 3.1. Ideas fuerza de cada grupo de la XiP (junio 2012).

<p>. GOV</p> <p>1 Administración electrónica (eGov)</p> <p>2 Gobierno abierto (oGov)</p> <p>3 Apertura de datos (open data)</p> <p>4 Visualización de datos</p> <p>5 Ciudades inteligentes (smart cities)</p> <p>6 Propiedad intelectual y derechos de autor</p> <p>7 Nuevo liderazgo directivo</p> <p>. COM</p> <p>8 Innovación para la coproducción</p> <p>9 Vías para innovar servicios</p> <p>10 Colaboración en los procesos de innovación</p> <p>11 Sector público e innovación</p> <p>. NET</p> <p>12 Alfabetización digital</p> <p>13 Redes sociales</p> <p>14 Banco de ideas y casos de éxito</p> <p>15 Software libre y estándares abiertos</p>	<p>. ORG</p> <p>16 Trabajo colaborativo</p> <p>17 Nuevos modelos de trabajo</p> <p>18 Trabajo en red e inteligencia colectiva</p> <p>19 Métricas e indicadores para el trabajo colaborativo</p> <p>. EDU</p> <p>20 Gestión del aprendizaje en las organizaciones</p> <p>21 Aprendizaje formal</p> <p>22 Aprendizaje informal</p> <p>23 Detección de necesidades formativas</p> <p>24 Evaluación del aprendizaje</p> <p>. CAT</p> <p>25 Identidad digital</p> <p>26 Modernización del lenguaje administrativo</p> <p>27 Multilingüismo</p> <p>28 Términos en la Wikipedia</p>
--	---

La XiP se articula actualmente en seis grandes grupos de trabajo: GOV, NET, COM, CAT, EDU y ORG. Cada grupo de trabajo dispone de un ideario específico del que se desprenden los diferentes programas relacionados con la innovación en el sector público y en estrecha relación con los ámbitos de actuación de la XiP y que configuran su visión global.

Este ideario, que está publicado en Internet, es un documento asombroso que aborda 28 asuntos de importancia para el cambio. Por cada uno de ellos, la XiP se marca un objetivo al que contribuir, y propone orientaciones para iniciar el cambio.

En octubre de 2012, el blog de la XiP ganó el premio “Blocs Catalunya” al mejor blog corporativo en la categoría política, economía y sociedad. Este reconocimiento público va de la mano de un reconocimiento interno del que están empezando a disfrutar.

A manera de curiosidad, una de las primeras tareas que abordaron fue la traducción al catalán del libro: *INprendedores: experiencias y reflexiones sobre el arte del intraemprendizaje dentro de las organizaciones*. Desde un primer momento, han estado del lado del intraemprendizaje.

3.2. Compartim: Comunidades de práctica para el trabajo colaborativo

Ficha técnica	Experiencia	Compartim: Comunidades de práctica en la Generalitat de Catalunya
	Autor	Jesús Martínez Marín Responsable de Formación Directiva y Nuevos Programas CEJFE – Departamento de Justicia (Generalitat de Catalunya)
	Dirección web	www.gencat.cat/justicia/compartim http://blocs.gencat.cat/blocs/AppPHP/gestio-coneixement
	Descripción	Red de comunidades de práctica de empleados públicos, con 7 años de vida y más de 1.600 personas implicadas

En el año 2005, el Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada (CEJFE) del Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya pone en marcha “una iniciativa para vertebrar

diferentes comunidades de práctica dentro del Departamento de Justicia de la Generalitat de Catalunya". Su finalidad es hacer más eficiente el trabajo de los empleados públicos mediante la adopción de nuevas metodologías organizativas.

Toman como base el modelo de comunidades de práctica (CoP) presentado por Wenger en 1998, y que ya hemos explicado. Consiste en el diseño de procesos participativos para que las personas trabajen y aprendan de forma colaborativa y produzcan respuestas innovadoras ante las dificultades que van encontrando. Para ello, se identifican diferentes grupos profesionales a los que se apoya para que puedan compartir, libre y eficazmente, el conocimiento.

Desde 2006, año en que se constituyeron las primeras CoP, hasta la actualidad se han articulado comunidades en 19 colectivos profesionales para alcanzar una suma de más de 1.600 personas implicadas —el 12 % de la plantilla del Departamento. En Europa, solo la experiencia IdeaCop, en Reino Unido, ha alcanzado tal grado de éxito.

Aunque se trata de una iniciativa impulsada de manera formal y en la que se podrían destacar muchos protagonistas, lo cierto es que el proyecto es el resultado del entusiasmo, el conocimiento y el trabajo incansable de Jesús Martínez Marín. Hay otra persona que merece ser reconocida: Jordi Graells, que puso en marcha el programa de forma conjunta con Jesús, y que es también el impulsor de otro de nuestros casos prácticos: la XiP. Un verdadero polinizador de innovación.

Jesús Martínez, en una de las varias ocasiones en que ha sistematizado por escrito la experiencia, señala estos aspectos clave en el desarrollo del programa Compartim:

- Unidades impulsoras ligadas a departamentos transversales. El programa Compartim es impulsado por una unidad —el CEJFE— dedicada a la formación, en coordinación con el Servicio de Difusión. Esto reforzó la idea de un proyecto

ligado al conocimiento y de adscripción voluntaria. Ese componente de voluntariedad y libertad fue clave para el éxito.

- **Implantación organizativa ascendente.** No se utilizó una planificación cerrada, sino que se movilizó el cambio a partir de ofertas de participación concretas, en un avance al estilo “mancha de aceite”. Por lo tanto, se siguió un modelo progresivo y posibilista.
- **Roles organizativos internos.** Para apoyar el éxito, se introdujeron dos figuras organizativas no jerárquicas. Una es la de *e-moderador*, que ejerce un liderazgo natural basado en el compromiso y en habilidades comunicativas en el entorno digital. La otra es la *coordinadora de ámbito*, que se trata de una persona con poder formal y que ejerce de *sponsor* para garantizar a la comunidad las condiciones de su supervivencia.
- **Implantación flexible y a medida.** Cada comunidad sigue su propio camino y establece su propio modelo, al que llega por su propio itinerario. Igualmente, cada comunidad establece sus objetivos. Como única excepción, se pide que cada comunidad produzca al menos un *entregable* al año, con la finalidad de que se demuestre palpablemente la utilidad de las CoP.
- **Jornadas de buenas prácticas para difundir el conocimiento.** En estas jornadas las comunidades comparten entre sí el conocimiento. Asimismo, se invita a destacados expertos en materias afines para contar con un contaste externo.
- **Política de incentivos.** Si bien se han contemplado pequeños incentivos económicos —para el e-moderador y para los autores de los productos entregados— se han considerado de más relieve otros incentivos como son la publicación y difusión de los trabajos de mayor calidad, así como la certificación de las horas empleadas en las CoP como horas de formación.
- **Soporte documental a las CoP.** El CEJFE ha puesto a disposición de las comunidades sus servicios de comunicación y

gestión de la información, presenciales y en línea, que han sido de gran ayuda para avanzar más rápidamente.

- Plataforma tecnológica de fácil manejo. Aunque una parte del trabajo se haga en reuniones presenciales, toda la actividad de la comunidad se soporta en la plataforma e-Catalunya, diseñada expreso para la comunicación, el trabajo en equipo y la gestión del conocimiento. Esto ha permitido dar un peso decisivo al trabajo asíncrono, libre de los condicionantes del tiempo y el espacio.
- Orientación a innovación. Se potencia la realización de productos de rápida aplicación. Posteriormente, se evalúa el retorno obtenido. Siguiendo el principio de un *time-to-market* corto, se buscan beneficios a corto plazo, con un enfoque experimental que permita aprender y evolucionar.

Cada comunidad de práctica en Compartim ha seguido una orientación y esta ha podido ir variando a medida que la comunidad ha ido madurando. Podemos agrupar estas orientaciones en cuatro tipos:

1. Enfoque de *antena*: orientada a potenciar la inteligencia de la organización, mediante captación del conocimiento.
2. Enfoque *know-how*: orientada a potenciar la explotación y reutilización del conocimiento ya existente, mediante la definición de prácticas que permitan explotar el conocimiento.
3. Enfoque de *colaboración*: orientada a potenciar la interacción y conectividad entre los miembros de la organización, así como el intercambio de conocimiento.
4. Enfoque de *nuevo conocimiento*: orientada a la mejora y a la generación de innovación, mediante la puesta en valor del conocimiento.

La última enseñanza que podemos extraer de los más de siete años de experiencia de Compartim sería que las comunidades funcionan cuando existe conexión con las necesidades reales del grupo. El propio grupo es quien debe valorar su utilidad en cada momento.

3.3. PiP: Plan de innovación Pública

Ficha técnica	Experiencia	Plan de innovación Pública 2011-2013 (PiP) del Gobierno Vasco
	Autor	Iñaki Ortiz Sánchez Líder del PiP. Director de innovación Pública y Administración Electrónica del Gobierno Vasco
	Dirección web	http://pip.blog.euskadi.net http://euskadi.net/berrikuntza
	Descripción	Fomento estratégico de la participación interna y el intraemprendizaje en el marco del Plan de innovación Pública

El Plan de innovación Pública del Gobierno Vasco (PiP) se diseñó durante el segundo semestre de 2010, aunque no fue aprobado hasta el 31 de mayo de 2011. A diferencia de otros planes más orientados a lo tecnológico, el PiP declara esta visión:

La Administración vasca como un espacio de relación entre una ciudadanía corresponsable y unos profesionales del servicio público orgullosos de trabajar para el bienestar de la sociedad.

Los objetivos estratégicos del plan son:

- Administración eficaz: desarrollar una oferta de servicios de calidad y accesible por diferentes canales (presencial, teléfono, Internet).
- Administración abierta: promover la transparencia, la participación y la colaboración en la Administración Pública.
- Administración eficiente: mejorar la eficiencia en la gestión administrativa, adecuando la organización, simplificando los procedimientos y actualizando la tecnología.

La elaboración del plan se llevó a cabo mediante un proceso de participación interna en el que se involucraron más de 140

profesionales de todos los Departamentos del Gobierno Vasco, que trabajaron en 15 mesas temáticas con el objetivo de identificar y definir los proyectos de cada línea estratégica. En algunas de las mesas también se contó con la participación de agentes externos, como otras Administraciones o Instituciones Públicas, representantes del sector empresarial y especialistas en distintas materias.

Por otra parte, el Plan de innovación Pública (PiP) contó durante su fase de elaboración con una amplia presencia en Internet, a través de un blog y de las principales redes sociales, presencia que se ha mantenido y ampliado durante su ejecución. La ejecución del plan también ha contado con una importante participación de los empleados públicos en la mayor parte de sus proyectos.

El proceso de elaboración del plan ha venido precedido y acompañado de los llamados “Talleres de Innovación Pública”. Se trata de conferencias acerca de asuntos relacionados con la innovación abiertas a cualquier persona que quiera acudir o que pueda seguirlo on-line.

El objetivo de estos talleres es conseguir que los trabajadores públicos escuchen hablar de temas que hasta ahora parecían lejanos y provocar debates acerca de elementos claves para la innovación pública.

Una de las líneas estratégicas del plan es la de “innovación y gestión del conocimiento”. Aquí se han abordado, entre otros proyectos, la puesta en marcha de comunidades de práctica y equipos de innovación.

Hasta finales de 2012 se han constituido siete comunidades de práctica y tres equipos de innovación, en los que han participado presencialmente más de 100 personas, que forman parte de un colectivo profesional de unas dos mil. Estas dos mil personas han tenido acceso a contribuir a través de espacios colaborativos en red.

Tanto el proceso de elaboración del PiP, como los proyectos de comunidades de práctica y equipos de innovación, son una buena muestra de que, también en la Administración Pública, las personas están dispuestas a participar y a emprender en el interior de sus organizaciones, si encuentran unas mínimas condiciones objetivas para ello.

Las personas se involucran si quieren. Como lección aprendida, distinguimos cuatro conceptos clave para entender y promover su involucración:

- 1. El sentido:** necesitamos encontrar un sentido a lo que hacemos para podernos implicar emocionalmente en nuestro trabajo. Y somos cada uno de nosotros los principales responsables de buscar sentido a lo que somos y a lo que hacemos, pero el modelo organizativo debe facilitar esta búsqueda del sentido de nuestro trabajo.
- 2. La confianza:** la participación florece mejor en un entorno de confianza. Ello se consigue con transparencia, comunicación y, sobre todo, con hechos sostenidos en el tiempo.
- 3. El liderazgo:** para que se produzca un cambio organizativo de esta naturaleza en la Administración Pública es necesario el compromiso político de los máximos responsables. Pero también lo es la existencia de un liderazgo distribuido a través de personas clave, emprendedores internos, en todos los niveles de la organización, que avalen los procesos de cambio y les otorguen credibilidad.
- 4. La corresponsabilidad:** con independencia del mayor o menor liderazgo, todos tenemos un cierto margen de maniobra en nuestro trabajo. Si cada funcionario se planteara, dentro de su margen de autonomía, sin necesidad de aprobaciones oficiales, qué es lo que puede hacer distinto para trabajar mejor y prestar un servicio de mayor calidad a la ciudadanía, el cambio en la Administración Pública sería espectacular. No podemos resignarnos, no podemos renunciar a nuestra

capacidad de cambiar las cosas, por pequeño que sea el margen que tengamos.

La Administración Pública no se va a transformar porque se creen oficinas de modernización, ni direcciones de innovación. El cambio que la Administración necesita llegará el día que una masa crítica suficiente de profesionales públicos asuma la tarea de reinventar la Administración.

En este sentido, las comunidades de práctica y los equipos de innovación, creados bajo impulso del PiP, pueden verse como semilleros de innovación pública, el caldo de cultivo para empezar a construir de abajo arriba una Administración nueva.

3.4. Compras Públicas Eficaces-Comunidad Contratación Pública

Ficha técnica	Experiencia	Compras Públicas Eficaces-Comunidad Contratación Pública
	Autor	Guillermo Yáñez Sánchez Jefe de la Sección de Contratación en la Diputación Provincial de Soria
	Dirección web	www.compraspublicaseficaces.com
	Descripción	Intraemprendedor desde, al menos, 2002. A partir de 2007 hace uso de la web 2.0 para crear una comunidad en torno a la contratación pública

Guillermo Yáñez trabaja como Jefe de la Sección de Contratación en la Diputación Provincial de Soria, lo que viene a ser el lugar más improbable para el emprendizaje público por dos motivos: pertenecer a una Administración Local de una provincia poco poblada y trabajar en un área eminentemente burocrática y sujeta a estrictas restricciones normativas.

Este licenciado en Derecho empieza a cambiar su entorno de trabajo en 2002, cuando accede a su actual puesto de trabajo. Con la colaboración de otros dos compañeros (Gustavo García Díez y Ana Martínez), se marca como objetivo evaluar los procesos de trabajo, rediseñarlos e implantarlos en un gestor de expedientes. Este árido trabajo dio sus frutos: consiguieron, con sus propios medios, automatizar el 80 % del trabajo. Esto supuso recuperar tiempo libre, que Guillermo decidió invertir en actividades de emprendizaje interno.

El trabajo de esta primera época obtiene varios reconocimientos:

- 2004: premio Mejor Práctica Administración Local en Castilla y León por el desarrollo e implantación de un sistema de gestión de los contratos de suministros y de consultoría, asistencia y servicios.
- 2006: reconocimiento como buena práctica por el Banco de prácticas de Gestión de Gobiernos Locales del Ministerio de Administraciones Públicas.
- 2007: reconocimiento como buena práctica por el European Institute of Public Administration, incluida en el CAF database.

En 2007 se tramita y aprueba la Ley 30/2007, de contratación del Sector Público. Guillermo dedica muchas horas al estudio en profundidad del anteproyecto y a preparar la adaptación interna. Con ese trabajo, almacenó conocimiento que necesitaba explicitar.

Un colega del Ayuntamiento de Elche (José Antonio Galiano) le sugiere que ponga en marcha un blog. Así, en 2007 pone en marcha “Compras Públicas Eficaces”, gracias a la colaboración desinteresada de la profesora de informática Laura Folgado. La web 2.0 lo cambia todo y se convierte en una potente palanca para compartir conocimiento y lanzar proyectos en colaboración con profesionales de todo el mundo.

Como le pasó a tantos intraemprendedores, las alegrías vinieron acompañadas de sinsabores. En su organización, no todo el mundo entendió la interesante vía de conocimiento que abre Guillermo con su proyección en Internet. En su perfil de LinkedIn, él mismo se describe como *INpreneur en un medio hostil*. Es el momento de descubrir esta melancólica verdad: es más fácil emprender con personas de fuera que de dentro de tu propia organización.

Guillermo saca el mejor partido posible de esta situación, emprendiendo dentro lo que puede y volcándose en proyectos con personas de fuera de su organización, donde nadie puede poner trabas. Últimamente, el prestigio ganado fuera le está abriendo algunas puertas para emprender dentro. Este es un caso frecuente: el intraemprendedor debe ganar autoridad en el exterior para poder transformar en el interior.

Algunos frutos de su emprendizaje en red son:

- Blog “Compras Públicas Eficaces”: blog de referencia sobre contratación pública y administración electrónica. Desde noviembre de 2007 ha publicado cerca de 300 entradas y ha servido de base para el resto de iniciativas emprendidas.
- Guía 2.0 de la Ley 11/2007: la Ley 11/2007 presenta el reto de dar a los ciudadanos el derecho de relacionarse electrónicamente con las Administraciones. La respuesta de Guillermo consiste en dinamizar la elaboración colaborativa

de una “Guía 2.0 de la Ley 11/2007”, a la que aporta un plan de implantación de la Administración electrónica.

- Comunidad Contratación Pública: una comunidad de práctica principalmente virtual, sustentada en una red social sobre la plataforma Ning, para todos los afectados por ese sempiterno lío que es la contratación con el Sector Público. El objetivo es que cualquier afectado pueda conversar de manera informal sobre lo que le pasa o le afecta en algún aspecto de la contratación pública, mediante una entrada en el blog, una discusión en el foro, un comentario en un vídeo, un evento o una intervención en el chat.
- Wikicontratación: se produce como resultado de las conversaciones habidas en la comunidad de prácticas. El objetivo de esta wiki es elaborar, ya sea mediante la colaboración, una enciclopedia viva sobre la contratación pública.
- TRANS-FORM-E: junto con Manuel Caño, pone en marcha un ciclo de seminarios webs para la TRANSformación al FORMato Electrónico de la contratación pública. Nuevamente, la plataforma es la Comunidad Contratación Pública, en un ejemplo excelso de cómo la mera conversación deriva en conocimiento útil.
- Central de compras provincial 2.0: proyecto recién planteado a la Diputación de Soria, especialmente relevante en un momento en que, a la luz de la crisis económica española, las Diputaciones Provinciales están en peligro de reconversión o incluso de desaparición.

Esta lista de proyectos se quedará obsoleta el mismo día de la publicación de este libro, ya que Guillermo alberga el virus emprendedor y no se detiene ni un momento.

3.5. Óscar Cortés, experto en dirección pública

Ficha técnica	Experiencia	De empleado público a experto en dirección pública
	Autor	Óscar Cortés Abad Emprendedor y empleado público
	Dirección web	www.i-publica.blogspot.com
	Descripción	Experiencia de autosuperación de una persona inquieta que emprende que se convierte por sus propios medios en referencia fundamental en materia de dirección pública

Para algunas personas, la función pública es un lugar de llegada. Para los más inquietos, un punto de partida. Este es el caso de Óscar Cortés, empleado de una gran empresa pública que decide ampliar su horizonte profesional.

Óscar toma el mando sobre su destino profesional, para poder ser quien quiere ser. Un primer paso fue la adquisición de conocimiento formal en un máster. Sin embargo, la palanca más relevante para su progreso ha sido el conocimiento en red. Óscar ha contribuido señaladamente a los debates más importantes de nuestro tiempo en materia de Administración Pública y, especialmente, a los relacionados con la dirección pública. Su generosidad en la aportación de conocimiento ha obtenido el reconocimiento que se merece, y hoy es una figura referente en su ámbito.

Óscar nos cuenta su experiencia en primera persona:

«Era el año 2007 y decidí decir basta. Basta a una vida profesional lineal como empleado en una organización pública. Basta a la oscuridad y endogamia que se vive en este tipo de organizaciones. Basta a no disponer de canales para canalizar mis inquietudes. Basta a la monotonía de un ambiente viciado secuestrado por intereses corporativos.

Decidí por tanto cambiar y abrir las ventanas. Me acerqué a dos sitios claves para mi posterior devenir profesional: ESADE y la red.

En ESADE me formé haciendo el Máster de Dirección Pública y conocí a colegas de mi mismo nivel pero con otras competencias profesionales, de otras organizaciones y con puntos de vista diferentes al mío. Sugerí crear el Club de Dirección Pública en Madrid y junto a otros valientes lo pusimos en marcha en la primavera de 2008. En todo este tiempo, su crecimiento ha sido espectacular y por él han desfilado algunos de los principales protagonistas del mundo de la política y la administración. Todo con un único objetivo: que en Madrid existiera un foro de debate específico sobre sector público que se nutriera del mejor talento de los ponentes que intervienen y los socios que asisten a las actividades organizadas.

La red representó la luz donde expresar la voz de mi conocimiento experto de manera libre, veraz, independiente. Puse en marcha mi blog, *i-public@*, que pronto empezó a sumar visitantes, comentarios, menciones, etc. Pero lo mejor fue cuando descubrí la blogosfera pública, comunidad en la que personas, cada una con su propio ADN profesional, conversábamos compartiendo conocimiento.

Esta realidad virtual me permitió aprender, pero también multiplicar las conexiones profesionales, evolucionar profesionalmente y reinventarme. Adquirir una marca personal importante y relevante que ha disparado mi “empleabilidad” y notoriedad.

Fruto de todo ello empecé una frenética actividad docente y divulgadora:

- Profesor en la Universidad sobre Estrategia de Instituciones Públicas desde 2010.

- Director del módulo de Innovación y Comunicación en el Curso Superior de Gestión de la Innovación en las AAPP organizado por el INAP desde 2011.
- Profesor en ESADE para directivos públicos desde 2011.
- Profesor en la Escuela de Gestión Pública Local de Ecuador desde 2011.
- Profesor en la Diputación de Ciudad Real en 2009.
- Conferenciante en diferentes foros.
- Columnista habitual de Expansión.com, y de la revista *Public* del Instituto de Gobernanza y Dirección Pública de ESADE.

Mis próximos proyectos pasan por la innovación docente y la cristalización de toda esta trayectoria en un libro. He asumido el reto de poner en marcha el área de Sector Público de la nueva plataforma de i-Formación Low Cost que la UNED tiene previsto lanzar en los próximos meses y que puede ser una revolución en la formación de miles de profesionales españoles y latinoamericanos en los próximos años.»

3.6. Marta de Miguel, innovando en los márgenes de su institución

Ficha técnica	Experiencia	Administración deliberativa
	Autor	Marta de Miguel Esponera Analista del Servicio de Informática Universidad de Zaragoza
	Dirección web	http://administraciondeliberativa.blogspot.com.es
	Descripción	Experiencia de participación en un servicio de la Universidad de Zaragoza en la búsqueda de nuevas propuestas para la mejora de su entorno laboral

Las universidades, según Mintzberg, tienen la estructura de una burocracia profesional en donde el poder reside en la base de operaciones, esto es, en las personas que ejecutan el trabajo principal. Dicho de otra forma, los profesores titulares son los protagonistas absolutos.

Presentamos el caso de un grupo de técnicos que trabajan en el servicio de informática de la Universidad de Zaragoza, bajo la supervisión de Juan Arana: Marta de Miguel, Estefanía Serrano, Javier Luna o Sergio Montesa, entre otros. Esta es una experiencia de intraemprendizaje en los márgenes de una organización. Pese a que los trabajadores de la unidad son licenciados con una alta preparación, sufren el efecto “burocracia profesional”: son invisibles para el resto de la Universidad. Su influencia formal sobre el conjunto de la organización es igual a cero. Siendo invisibles, ¿al menos podrán innovar sin sufrir trabas?

Hemos elegido la historia de Marta, una persona que lo intenta y que acaba enriqueciendo su vida laboral con numerosos proyectos, dentro y fuera de su institución. Nos la cuenta en primera persona:

«Si tomamos como intraemprendedor a quien, dentro del contexto de su empresa o administración, dibuja nuevos caminos que luego otros transitan, creo que podría decir que, además de funcionaria, soy una intraemprendedora dentro de la Universidad de Zaragoza.

Mi piedra de toque surgió con una experiencia de intraemprendizaje en grupo desarrollada en el área de Gestión del Servicio de Informática.

Se trataba de un proceso de participación donde, en principio, el objetivo de partida era la formulación de problemas, de forma que las quejas indefinidas se transformaran en enunciados sobre los que poder trabajar. El resultado excedió ese primer objetivo, convirtiéndose de hecho en un escenario

donde se cultivó y desarrolló la inteligencia colectiva del grupo, de la que surgieron muchas propuestas de cambio.

Esta iniciativa se vio continuada más allá del ámbito en el que nació. Tras ella, he tenido la oportunidad de trabajar en entornos muy ricos y distintos:

- He colaborado con la Secretaría de Estado de Educación asesorando y revisando varios documentos sobre la estrategia de modernización del sistema universitario español.
- He ejercido lo que me gusta llamar *didáctica de lo público*, con la publicación en prensa escrita de artículos sobre innovación en la Administración.
- A raíz de mi implicación y cercanía a las tesis de gobierno abierto, recibí una petición del actual rector para publicar en las últimas elecciones una reseña sobre este tema. Tanto participación como transparencia formaron parte del debate generado por parte de ambos candidatos.
- En esa misma línea y dentro de las CRUE-TIC, la Universidad de Zaragoza está impulsando un grupo de promoción de transparencia, gobierno abierto y datos abiertos.
- En la actualidad estoy diseñando y coordinando un proceso de participación en la Dirección General de Ciencia y Tecnología del Ayuntamiento de Zaragoza.

Pero quizá el logro más importante sea el menos tangible, la red de sinergias que he podido crear en este tiempo a muchos niveles:

- He podido compartir proyectos con otras Administraciones, tanto aragonesas como de ámbito nacional.
- Me han mostrado oportunidades para colaborar con otro tipo de instituciones, como el Centro de Incubación Empresarial Milla Digital.
- He encontrado apoyos en grandes figuras del ámbito de la participación, del gobierno abierto y en partidarios de reformas en el ámbito universitario.

- Y últimamente tengo la ocasión de promover la figura de la mujer como motor de innovación con el club de opinión La Sabina.

¿Qué lleva a una funcionaria cómodamente adaptada a buscar otros caminos?, ¿de dónde nace esa necesidad de impulsar cambios disruptivos? En mi caso, puedo pensar en varios factores:

1. Mi sentido de responsabilidad social. Como dice Xavier Marcet, la innovación y el emprendimiento tienen mucho de responsabilidad social. Cuando se trata del entorno público, la responsabilidad social se multiplica porque afecta a lo común, a lo que es de todos.
2. La conciencia de un nuevo modelo social, de un nuevo modelo en la Administración Pública, donde a cada agente le corresponde un rol: a la sociedad exigir, a los políticos diseñar, pero a los funcionarios se nos reserva el papel no solo de implementar sino en muchos casos de promover desde dentro.
3. Para ser motor de cambio, sin duda debe darse la detección de una necesidad, de un vacío, de un problema. Hay que tener la visión de verlo y la actitud de resolverlo.
4. Mi confianza, afianzada en el tiempo, en el poder de las acciones individuales y su capacidad multiplicadora cuando es un grupo el que promueve un cambio.
5. La superación del paradójico estado que produce la intuición de que algo merece la pena, junto a la sensación de que no es importante porque es demasiado obvio, tan natural y lógico que no tiene valor. Hay que hacer caso a las intuiciones.
6. Pero quizá el elemento que me hace seguir es el más banal: simplemente, es divertido. La apertura de nuevos caminos, la experimentación, aquello que lleva a desarrollar tus capacidades y las de un equipo, abrir puertas a la sorpresa y a nuevas posibilidades es algo que da sentido a muchas cosas, entre ellas al trabajo.

En este tiempo he aprendido mucho. Por ejemplo, que hay muchas revoluciones que no sé si son silenciosas pero sí de pasos pequeños, y que hay que dar muchos de esos pasos para mirar atrás y reconocer la distancia con el punto de partida. He aprendido a convivir con momentos de frustración y a disfrutar con intensidad de los logros, sean míos o de otros. Pero sobre todo he visto que hay que estar prevenido cuando inicias un proceso de cambio, porque engancha. Un proyecto va dando paso a otro y el horizonte cada vez se hace mayor.»

3.7. La experiencia intraemprendedora de un funkzionata de universidad

Ficha técnica	Experiencia	La experiencia intraemprendedora de un funkzionata de universidad
	Autor	David Rey Jordán Responsable de la Unidad Técnica del Área de Posgrado en la Universidad Pablo de Olabide (Sevilla)
	Dirección web	http://funkziuni.wordpress.com http://funkzionatas.wordpress.com/manifiesto
	Descripción	Emprendedor antes que intraemprendedor. Aventura de un inconformista contra viento y marea

La experiencia de David Rey es la de un emprendedor nato, que decide involucrarse en sucesivas iniciativas innovadoras, sin esperar a que la jerarquía se las encomiende, contra la general incomprensión de sus superiores e incluso contra un entorno hostil. Sin embargo, hay indicios de que esta historia pueda tener un final feliz. Nos lo cuenta David, en primera persona:

«Soy funcionario por accidente. Me incorporé muy joven al mercado de trabajo, cuando ni siquiera tenía aún la edad

legal para trabajar. A los 19 años tuve mi primer trabajo 'serio' y a los 21 años formalicé una aventura emprendedora, fundando junto a otros amigos una empresa del sector informático. No había sido la primera, ni sería la última, idea de negocio.

Cuando a los 27 años decidí aprovechar un periodo de inactividad para preparar las oposiciones en busca de algo de estabilidad, no lo hacía convencido de querer trabajar como funcionario. Sin embargo, para mi sorpresa, pronto descubrí que en el sector público también se puede emprender o, mejor dicho, *intraemprender*. El resultado aquí no es de tipo económico, pero la sensación de obtener un beneficio social es aún más gratificante. Descubrí casi sin darme cuenta mi vocación como *servidor público*.

Pero si tuviera que definir mi experiencia intraemprendedora con una palabra diría: incompreensión. Nadie espera que mantengas una actitud emprendedora en la Administración Pública, ni en tu entorno laboral, ni tampoco en tu entorno personal y familiar. Sobre todo cuando tu actividad laboral, la que desarrollas en la oficina, no te deja tiempo para el desarrollo de iniciativas y estas deben trabajarse en casa... Las noches se vuelven largas.

El camino andado desde 2001 está lleno de pequeñas iniciativas de muy diversa índole. Los resultados en mi caso no son claros. Pocas veces se ha reconocido explícitamente el valor o utilidad de alguna de mis ideas o iniciativas. En ocasiones, he llegado incluso a despertar cierta hostilidad.

Entre las iniciativas emprendidas señalo:

- Manual de actuación. Ante la carencia de documentación sobre cómo realizar el trabajo, elaboré un manual de actuación. Se ha estado empleando para formar al personal nuevo.

- Reprogramación de los presupuestos. Propuesta para vincular a través de la clasificación funcional (por programas), en la que la Universidad tenía autonomía, los Presupuestos con la Planificación Estratégica. En aquel momento no se tuvo en cuenta, pero dos años después la institución intenta llevarlo a cabo.
- Comunidad virtual de ideas. Prototipo de comunidad en Ning, como vía para facilitar la participación de los compañeros y recoger, valorar y debatir ideas y propuestas. La propuesta fue rechazada y se extinguió sin llegar a utilizarse.
- Centro universitario 2.0. En 2008 inauguré el blog “Gestión Universitaria 2.0” con escaso apoyo interno. Ahora, cinco años después, empieza a plantearse socializar la actividad del centro. En consecuencia, abandoné aquel blog y migré a uno más personal, “FunkziUni”, en el que he continuado conversando sobre open government, entre otras cuestiones.
- Manifiesto Funcionarios Emprendedores. En 2010 promuevo junto a otros “funkzionatas” (entre los que se encuentra el autor de esta obra) el Manifiesto Funcionarios Emprendedores que defiende el orgullo de los servidores públicos y propone la adopción de los principios del open government como pilares para la transformación de nuestras Administraciones Públicas. Ha recogido más de 400 adhesiones.
- Comunidad INprendedores Públicos. En 2012, a través de un Grupo en LinkedIn, inicio una propuesta para celebrar un Encuentro de INprendedores Públicos en el Tecnimap 2012 de Bilbao. Junto a Juanjo Caba, intento dinamizar una comunidad para proponer ideas para la generación del cambio en las Administraciones Públicas y crear algún tipo de documentación que sirva de guía.

- Grupo Open Data Sevilla. Tras la celebración del I Encuentro Open Data en Sevilla, en noviembre de 2011, me uno al grupo. Actualmente colaboro en la organización de las II Jornadas, cuyo ámbito se amplía al 'Gobierno Abierto y Open Data'.
- Propuesta OpenUPO. En 2012, con motivo de la convocatoria de elecciones a rector en la Universidad en la que trabajo, lanzó al aire la propuesta: 'una Universidad Abierta'. Pocos días después se anuncia una candidatura, que a la postre ganaría, que asume el gobierno abierto como aspiración. El nuevo rector me sugiere que le presente una propuesta. En el momento de escribir estas líneas, he presentado un primer borrador.

Además, he aprendido algunas lecciones:

- Paciencia: no esperes en la Administración Pública que las propuestas, aunque hayan sido aprobadas, se ejecuten o te dejen desarrollarlas inmediatamente: el camino es largo.
- Dosifica: no lances ideas a mansalva, pero no pierdas ninguna. Utiliza un vivero de ideas en el que vayas anotando, ampliando y dejando madurar las nuevas. Haz solo una propuesta cada vez, deja que la asimilen y espera a que sea rechazada o que empiece a ejecutarse antes de lanzar la siguiente.
- Trabaja en red: no te limites a tu entorno cercano para trabajar y aprender. La web 2.0 nos abrió en su momento todo un mundo de oportunidades para expandir nuestro entorno profesional.
- Marca metas concretas: toda iniciativa debe tener un fin, también las generadas a través de comunidades virtuales. Si no está definido, será entretenido, incluso te servirá para aprender, pero difícilmente conseguirás un resultado que compense el tiempo invertido.

- Compromiso en comunidades reales: aunque las comunidades virtuales nos amplían nuestro entorno profesional, busca alguna comunidad real en la que apoyarte. La participación y el compromiso se incrementan sustancialmente.

3.8. VISESA: Un nuevo estilo de relaciones en una empresa pública

Ficha técnica	Experiencia	Un nuevo estilo de relaciones
	Autor	Pablo Aretxabala Director General de VISESA (2001-2008)
	Dirección web	http://visesa.com
	Descripción	Transformación de la cultura y la gestión de una empresa pública mediante la aplicación de un nuevo estilo de relaciones basado en la confianza

El sector público está constituido por instituciones con formas organizativas que varían desde la Administración Pública pura hasta las empresas públicas y otros entes públicos que se rigen por derecho privado. Quizá no hemos dado en este libro protagonismo al sector empresarial público, precisamente porque, dentro de ciertos límites, sigue reglas de juego similares a las de la empresa privada.

Aún así, me parece ilustrativo traer aquí el caso de VISESA, una empresa pública dependiente de Gobierno Vasco en el ámbito de las políticas públicas de vivienda.

El caso de VISESA es un ejemplo práctico de cómo se ha llevado a la práctica lo que hemos recogido en el apartado 2.7: “un nuevo estilo de relaciones basado en la confianza”. En este caso, el detonante es Pablo Aretxabala, desde el momento en que es nombrado director general de la empresa, en el año 2001.

En aquel 2001, el primer elemento que constata es el profundo desánimo de la plantilla de VISESA, junto con una sensación de falta de sentido, que estaba desembocando en conflictos entre los propios compañeros. Pablo no necesitó hacer grandes análisis. Simplemente, habló con todos, individual y colectivamente. En ese momento, Pablo lanzó una propuesta muy sencilla, que parte del reconocimiento de la profesionalidad. Se puede expresar así: “yo confío en vosotros y os entrego poder sobre vuestro trabajo; a cambio, vosotros confiáis en mí para que acometa los cambios necesarios”.

De aquí surgió un trabajo que culminó en una formulación estratégica. Curiosamente, pocos recuerdan qué decían la misión, la visión y los valores. Lo que recuerdan bien es el principio de “confianza mutua” y la regla de “no hacemos trampa unos a otros”.

Para espolear el orgullo del trabajo bien hecho, el equipo se planteó proyectos retadores, lo que en el Capítulo 2 llamábamos “mamuts lanudos”. Algunos de los más significativos eran:

- Llevar la cuenta de resultados a números en positivo.
- Multiplicar por cuatro la actividad de construcción de viviendas.
- Desarrollar desde cero un programa de alquiler social de viviendas desocupadas (Bizigune).
- Obtener el distintivo “Q de Plata”, que premia el compromiso con la excelencia en la gestión, con referencia al modelo EFQM.

Todos ellos son objetivos de gran calado y que cualquier gestor, por más exigente que sea, se vanagloriaría de conseguir. Todos fueron alcanzados e incluso sobrepasados.

Un cambio cultural de este calibre ha precisado de nuevos ritos y nuevas costumbres. Los pequeños detalles son claves. Entre esos elementos culturales podemos señalar:

- Conducta ejemplar del líder: el director es el primero en llegar al trabajo por las mañanas, visita las obras y se interesa por su marcha, dedica tiempo a cada persona...

- Cambio de las reglas de personal: se da contrato fijo a los trabajadores discontinuos, se elimina el control horario, la jornada se flexibiliza con el único límite de la óptima atención al cliente.
- Recurso a la asamblea: las reuniones importantes se hacen con el 100 % de la plantilla. Estamos hablando de un colectivo que fue creciendo desde unas 40 personas a cerca de 100.
- Compartir ritos: cada Navidad, la plantilla al completo asiste a una sesión de conocimiento a la que sigue una comida, cuya celebración se prolonga. Saben aprender y divertirse juntos.

El otro elemento importante fue asegurar la libertad de acción de la empresa. Quizá el papel más relevante de Pablo como director fue obtener, de los responsables del Departamento de Vivienda, el permiso para avanzar por un camino nunca hollado. Los buenos resultados fueron determinantes para convencer.

Los trabajadores de VISESA han crecido rápido en un entorno de libertad, de responsabilidad y de confianza mutua. Sus retos eran cada vez más atrevidos. El reto de conseguir la Q de plata, parte de la propia plantilla, pese a ser conscientes del enorme esfuerzo que va a suponer. Pero, en este estado de entusiasmo, nadie mira el reloj.

Cuando llegaron los evaluadores de la Fundación Vasca de Calidad les sorprendió encontrar que, para la plantilla de VISESA, la propia evaluación era un proceso motivador que todos afrontaron con entusiasmo. Todas las personas querían tener su oportunidad de explicar al equipo evaluador cómo estaban haciendo su trabajo.

Una de las sesiones navideñas de conocimiento de VISESA tuvo lugar en Ormaiztegi (Gipuzkoa) con Koldo Saratxaga, quien no salía de su asombro al ver que Pablo había traído a la sesión ¡a toda la plantilla! Eso es precisamente lo que Saratxaga predica en sus conferencias.

Cuando Pablo Aretxabala dejó VISESA, se reencontró con Saratxaga. Ahora forma parte, con él, del equipo “K2K Emocionando” y sigue movilizando el cambio cultural en el grupo de empresas NER Group. ¿Qué quiere decir NER? Obviamente, Nuevo Estilo de Relaciones.

3.9. Cuidadoras.net: Innovación en cuidados en la sociedad del conocimiento

Ficha técnica	Experiencia	Red social de cuidadoras familiares
	Autor	Maite Martínez Lao Enfermera Servicio Andaluz de Salud
	Dirección web	http://cuidadoras.net
	Descripción	Creación de una red de colaboración en cuidados en el contexto de un espacio social de innovación

Aunque este es el único caso que traemos, la sanidad pública es el más dinámico de los servicios públicos desde el punto de vista de la innovación y, por ende, del intraemprendizaje.

Este caso es muy especial. Se inserta en un contexto de innovación social rural, en el pequeño municipio de Abla —unos 1.500 habitantes—, en Almería, donde los propios vecinos están impulsando el cambio hacia un futuro próspero y sostenible, con ayuda de la tecnología. Desde 2008 forma parte de la red europea de Living Labs. En reconocimiento a su labor, ha recibido en 2010 la bandera de Andalucía.

Digamos que este caso puede ilustrar lo que hablaremos en el apartado 4.2., acerca de la creación de valor público por parte de la ciudadanía, con la colaboración de emprendedores sociales que trabajan en la Administración.

Maite Martínez Lao, enfermera del Servicio Andaluz de Salud residente en Abla, plantea en 2005 el entonces llamado

“Proyecto e-ECE: Innovación en cuidados en la sociedad del conocimiento”. Pese a las dificultades para conseguir apoyo institucional a su proyecto, la unidad de gestión clínica de la zona (UGC Río Nacimiento) adopta el proyecto en 2006.

El proyecto persigue tres objetivos:

1. Activar la figura de la enfermera comunitaria de enlace (ECE) como gestora de casos y coordinadora de recursos en el proceso de salud de un paciente.
2. Empoderar a las cuidadoras de personas dependientes.
3. Dinamizar una red que ponga en contacto a profesionales sanitarios y sociales, cuidadoras profesionales y cuidadoras familiares.

El primer objetivo no depende de la voluntad de Maite y sus compañeros, sino de cambios organizativos en su institución, y todavía no se ha llevado a efecto. Por ese motivo, el proyecto termina por centrarse en los otros dos objetivos.

Para entender un poco el problema, la UGC Río Nacimiento agrupa recursos sanitarios públicos para una comarca rural, que incluye a Abla y a otros municipios, con una población muy distribuida geográficamente y con insuficiencia de recursos sanitarios para llegar a tiempo a todos los lugares. Las personas con limitaciones físicas viven en dependencia de las personas que les cuidan. En su mayor parte, cuidadores familiares, aunque también hay presencia de cuidadores profesionales.

El proyecto cuidadoras.net asume estas condiciones y plantea una solución que precisa de la colaboración activa de las familias y cuidadores. La primera fase consiste en empoderar a los cuidadores en dos materias:

1. Formación en cuidados para aumentar la capacidad de quienes cuidan.
2. Alfabetización tecnológica para aprovechar el poder de la red.

Desde el principio, Maite aprovecha el potencial de vivir en un pueblo que se configura como espacio social de innovación.

Así, en este proyecto sanitario toman un papel destacado otros agentes sociales, con una mención especial para el telecentro, que asume el programa de formación de los cuidadores.

Como segundo paso, se crea una sencilla red social en Internet y se dinamiza para conseguir una rica participación de los cuidadores, el personal sanitario y otros vecinos de la comarca que tengan interés. Sobre esta plataforma, van surgiendo conversaciones, se prestan ayuda, mejoran su conocimiento y resuelven problemas.

Los resultados obtenidos son muy impresionantes desde varios puntos de vista, como el de la eficiencia y la eficacia en la coordinación sociosanitaria, la reducción de la brecha digital, o la formación de una comunidad de cuidadores y profesionales en torno a la plataforma *cuidadoras.net*. Pero sobre todo hay que destacar que los cuidadores han mejorado su calidad de vida, han mejorado su propia salud física y psíquica y han aumentado su autoestima, así como sus perspectivas sociales y profesionales.

El “modelo de Abla”, como se suele llamar, está siendo observado en otros sistemas de salud como forma sostenible de intervención sanitaria que precisa de la corresponsabilidad del paciente y de su familia. El empuje constante de Maite Martínez está demostrando que se puede mejorar la salud comunitaria con un modelo de colaboración.

A finales de 2010, Maite Martínez organiza en Abla un encuentro sobre Salud 2.0. Allá acuden heterodoxos de la sanidad pública, muchos de ellos auténticos intraemprendedores en las instituciones donde trabajan. Y, desde luego, acuden cuidadores locales. De la inspiración del momento, surge la idea de elaborar un manifiesto. Un domingo por la mañana se comienza en una cafetería local la redacción del documento, haciendo uso de herramientas colaborativas en Internet. En menos de una semana, se cierra un doble manifiesto en el

que han realizado aportaciones unas 50 personas expertas, de orígenes muy diversos.

El conocido como “Manifiesto de Abla” lleva el título “Sanidad 2.0. Líneas para una sanidad participativa” y ha sido recogido en el primer libro sobre Salud 2.0 publicado en español *El ePaciente y las redes sociales*. En la introducción del manifiesto se puede leer:

Los integrantes de este grupo estamos convencidos de que es necesario avanzar hacia un nuevo modelo sociosanitario más sostenible, participativo y democrático, en el que las relaciones entre la ciudadanía, los profesionales y las organizaciones sean necesaria y oportunamente rediseñadas para lograr una sanidad más accesible y cercana.

Profesionales como Maite están llevando a la práctica las modernas formulaciones de la sanidad que, frecuentemente, no consiguen implantarse por la vía formal. Del tesón y el entusiasmo de gente como ella, y de la corresponsabilidad ciudadana, depende el futuro de nuestros sistemas sanitarios.

3.10. Administraciones en red: Emprendiendo desde un blog

Ficha técnica	Experiencia	Administraciones en red
	Autor	Iñaki Ortiz y Alberto Ortiz de Zárate Coeditores de Administraciones en red
	Dirección web	http://eadminblog.net
	Descripción	Blog editado por profesionales públicos, que desde 2005 está conversando sobre la cosa pública

La web 2.0 es protagonista de infinitas historias de innovación. En el ámbito de la Administración, hay que reconocer la capacidad de debate y de influencia de la llamada “blogosfera pública”. Dado que no contamos con espacio para rendir el

homenaje que merecerían los muchos blogs que están compartiendo conocimiento y lanzando proyectos, he pedido a mi compañero, Iñaki Ortiz, que narre nuestra propia historia.

“Todo empezó el 1 de octubre de 2005, cuando Alberto Ortiz de Zárate e Iñaki Ortiz, en aquel momento funcionarios de la Oficina para la Modernización Administrativa (OMA), publicaron la primera entrada del blog ‘Administraciones en red’, trasladando así a la blogosfera sus debates del correo electrónico corporativo.

El lema del blog da alguna pista sobre las intenciones iniciales de sus autores: ‘Espacio para el encuentro y el intercambio de experiencias, conocimientos y opiniones útiles para poner las Administraciones Públicas en red’.

‘Administraciones en red’ pretendía pues contribuir a la transformación de las Administraciones Públicas propugnando su funcionamiento en red para que sirvieran mejor a la ciudadanía. La modernización de la Administración era y es el objeto de la actividad profesional de Alberto e Iñaki. El blog suponía pues una prolongación de este propósito por otros medios, compartiendo sus inquietudes profesionales más allá de los límites de la organización en la que trabajaban (y en la que, a fecha de hoy, siguen trabajando).

Desde un primer momento, el blog aportó algunas utilidades prácticas interesantes:

- La lectura de blogs es una buena manera de mantenerse informados. Las noticias de interés profesional aparecen en la blogosfera antes que en ningún otro medio, con puntos de vista variados, y explicadas por personas que tienen conocimiento e interés. De esta forma, la adquisición de conocimiento mejora en eficacia y eficiencia.
- La edición del blog genera la disciplina de cristalizar reflexiones personales en pequeños textos, tomando nota y ordenando las ideas propias y las de otras personas. Además, la publicación de estas ideas en el blog permite

compartirlas y completarlas con las críticas y aportaciones de los demás. Con ello se enriquecen los puntos de vista iniciales y se va consolidando el conocimiento.

- El blog es también un buen medio para tejer complicidades, contribuir a la creación de una red social por la mejora de la Administración Pública, promover el desarrollo de una cultura de compartir las ideas y el conocimiento, y explorar en primera persona los territorios de la web 2.0.

A lo largo de estos años, 'Administraciones en red' ha sido un medio privilegiado para compartir reflexiones e inquietudes con muchas personas interesadas en la Administración Pública, construyendo una red informal bautizada con la etiqueta de 'blogosfera pública', una comunidad virtual de la que forman parte, sobre todo, empleados públicos, profesionales de empresas colaboradoras de la Administración y algunas personas del ámbito académico.

Como una cosa llama a la otra, la experiencia de Alberto e Iñaki en el mundo de los blogs les llevó a participar en comunidades como la de Aprendices, un foro de aprendizaje compartido en el que cada cual enseña de lo que sabe y aprende sobre lo que le interesa, o Politika 2.0, una iniciativa que pretende acercar los valores y herramientas de la web 2.0 al ámbito de la política.

Alberto e Iñaki asumieron a pies juntillas los principios del buen bloguero: escuchar, enlazar y compartir. La edición del blog es solo la punta del iceberg de su actividad en la red. Conversan en los blogs, colaboran en las wikis, se relacionan en las redes sociales y hacen profesión de fe dospuntocera allí donde tienen oportunidad. Alberto es ponente indispensable en cualquier jornada 2.0 que se precie e, incluso, ha publicado un *Manual de uso del blog en la empresa*, y 'Administraciones en red' se ha convertido en referente en el pequeño mundo de la blogosfera pública.

Algunos indicadores de la actividad generada en torno al blog son los siguientes: 1.190 entradas, 6.875 comentarios,

1.350 suscriptores y, actualmente, más de 1.000 páginas vistas cada semana.

El blog 'Administraciones en red' se complementa con la wiki <http://eadmin.wikispaces.com> en la que, entre otros contenidos, puede consultarse un índice temático del blog, clasificado según las siguientes categorías: valores, factores de éxito, modelos, directivos públicos, sanidad 2.0, innovación/innovación social, dospuntocerismo, participación y política 2.0.

En junio de 2009, la Consejera de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco, Idoia Mendia, propuso a Alberto e Iñaki como directores de Atención Ciudadana e Innovación y Administración Electrónica, respectivamente.

Durante esta etapa que ahora finaliza, Alberto e Iñaki han trabajado por llevar a la práctica las ideas del blog. Alberto ha impulsado la apertura de datos en el Gobierno Vasco, a través del portal Open Data Euskadi, además de haber consolidado el modelo de atención ciudadana y de presencia en Internet del Gobierno Vasco. Iñaki ha trabajado en el impulso de la Administración electrónica del Gobierno Vasco, que ha conocido un notable avance durante este periodo, y ha coordinado el Plan de innovación Pública (PiP), que ha supuesto una experiencia novedosa de participación interna en el ámbito de la Administración Pública vasca.

A cambio, la actividad del blog 'Administraciones en red' se ha resentido significativamente durante este tiempo, aunque en todo momento se han intentado mantener, al menos, sus constantes vitales. Precisamente, el actual cambio de ciclo configura un escenario lleno de expectativas. Es difícil prever el futuro pero, suceda lo que suceda, 'Administraciones en red' seguirá siendo un medio privilegiado para contarle, conocerlo, compartirlo y conversar sobre ello."

Capítulo 4

Más allá del intraemprendizaje



4.1. Posibilidades de emprender en el exterior

El intraemprendizaje moviliza recursos creativos en el interior de una institución para lograr innovaciones útiles. Sin embargo, el espíritu emprendedor se lleva mal con las barreras y las fronteras, por eso es frecuente extender las actividades de innovación más allá de los límites de la propia organización.

Como hemos podido comprobar en algunos de los casos prácticos, la ruta del intraemprendedor tiende a comenzar en el ámbito más cercano de trabajo y a ir expandiéndose hasta participar en proyectos de alcance muy amplio. Eventualmente, puede incluso ocasionar que el intraemprendedor abandone la institución —definitiva o temporalmente— para dedicarse a tiempo completo a sus actividades de innovación.

En nuestro siglo XXI, Internet ha puesto las bases para el emprendizaje en el exterior. Los blogs y las redes sociales, herramientas de la llamada web 2.0, han abierto canales para las iniciativas de intraemprendizaje en red. Esta dimensión de comunicación abierta encuentra su recompensa en el

Figura 4.1. La ruta del intraemprendizaje.



Fuente: Elaboración propia.

establecimiento de redes de conversación y de colaboración con otras personas inquietas, a veces de la misma institución, pero más habitualmente de otras administraciones o, simplemente, de cualquier lugar del mundo.

La participación en redes de innovación abierta se produce a lo largo de un continuo de más a menos formalización. En el polo más formal encontramos iniciativas institucionales de colaboración interadministrativa, o con otros agentes, mientras que en el extremo más informal tenemos una participación activista, realizada en horas libres, sin la aprobación de la institución.

Teniendo este continuo en mente, podemos distinguir distintas variedades de emprendizaje abierto al exterior:

4.1.1. Estancia temporal

Se produce cuando una persona pasa temporalmente a trabajar en otra institución, para poner en marcha algún nuevo proyecto o, simplemente, para provocar una *polinización cruzada* de conocimiento. Es poco frecuente que se produzca como consecuencia de una estrategia de gestión, pero en la Administración existen vías para que, en algunos casos, pueda producirse por iniciativa de la persona.

Por ejemplo, en la función pública española existe la figura de la "comisión de servicios por proyecto", que sirve para cierta movilidad dentro de la institución, pero no permite el salto a otra. También otros tipos de comisión de servicios pueden servir a este fin. En la Unión Europea, encontramos la figura del "experto nacional destacado", que es otra variedad que sí permite el salto, en este caso para asesorar a la Comisión Europea.

Por lo tanto, aunque escasas, existen algunas vías. Lo que falta es una visión de la gestión del conocimiento que impulse la movilidad de las personas intraempreendedoras entre instituciones. En un contexto de crisis económica y recorte de plantillas, aún será más difícil encontrar huecos que permitan este flujo de conocimiento, si no se toman medidas flexibilizadoras.

4.1.2. Colaboración interadministrativa

Frecuentemente se señala que la Administración Pública está organizada en silos de conocimiento que apenas tienen contacto entre ellos. Los mismos problemas surgen en cada institución, las mismas soluciones se proponen y los mismos fracasos suceden, sin que se produzca un aprendizaje vicario.

Existen diferentes iniciativas de colaboración interinstitucional en forma de comités, consejos y foros que intentan paliar esta situación. Son importantes. Sin embargo, echamos en falta además una colaboración más ágil, intensiva y espontánea, que no puede venir vehiculada por órganos formales de representación.

Los profesionales pueden colaborar entre sí directamente. Siempre se ha hecho, de manera más o menos informal. Lo que estamos necesitando es la creación y fomento de redes profesionales de colaboración interadministrativa.

4.1.3. Docencia e investigación

Las personas funcionarias están sujetas a un régimen de incompatibilidades que limita las posibilidades de emprender en el exterior, especialmente cuando puede implicar una remuneración. En el caso español, existe una gama de *actividades profesionales* no incompatibles relacionadas con el conocimiento, en forma de docencia, impartición de conferencias, participación en mesas redondas y proyectos de investigación.

Bajo el manto de las actividades profesionales, encontraremos auténticos casos de colaboración o incluso de puesta en marcha de proyectos externos a la propia institución. Dependiendo del grado de sintonía con la institución, pueden ser actividades realizadas en las horas libres —hay quien aprovecha los días de permiso— o pueden ser incluidas de forma parcial o total en la jornada laboral.

Sin entrar ahora a pontificar en la materia, quiero señalar que quien actúa como docente o conferenciante enriquece en gran medida sus competencias profesionales y que esa riqueza se aprovecha nuevamente en la institución para la que trabaja. Es un valor que hay que tener en cuenta.

4.1.4 Web 2.0

Algunos trabajadores públicos están encontrando una vía de escape para sus inquietudes en la web 2.0. Aunque no sea la materia más popular en Internet, comparada con otras como la tecnología o la moda, el número de espacios web dedicados a la innovación en la Administración no ha dejado de crecer desde los primeros blogs públicos alrededor de 2005.

Tal como hemos visto en algunos de los casos prácticos, el hecho de escribir, conversar y compartir conocimiento en la red, con personas que comparten una misma pasión, eleva las capacidades de una manera asombrosa. Confiere autoridad en la materia. Una vez que se ha construido una red interesante, es casi inevitable que surjan iniciativas de colaboración.

Puedo poner como ejemplo un caso que he vivido en primera persona⁴⁰. En 2008, de manera previa a la campaña electoral para las elecciones autonómicas de 2009 en el País Vasco, puse en marcha con Carlos Guadián, uno de los pioneros de la blogosfera pública, una plataforma para recoger ideas de cambio en la sanidad pública vasca que pudieran servir para orientar los programas de Gobierno que iban a plantear los partidos políticos.

Recogimos una buena cantidad de ideas de personas de todo el mundo. Las debatimos, las valoramos y publicamos los resultados. Esta iniciativa relámpago tuvo consecuencias:

- Varias de las ideas más votadas se integraron en el programa electoral del Partido Socialista de Euskadi.

⁴⁰ Ortiz de Zárate, A. (2008), "Evaluación de la iniciativa 'ideas para la Sanidad pública'". <http://eadminblog.net/2008/12/31/evaluacion-de-la-iniciativa-ideas-para-la-sanidad-publica>

- El partido Ezker Batua-Izquierda Unida adaptó una plataforma similar a la nuestra para recoger ideas para su propio programa electoral.
- Se expuso en 2009 como caso práctico del curso de verano "Politika 2.0: ¿Podemos reinventar la democracia a través de la participación?"⁴¹, de la Universidad del País Vasco.

4.1.5. Excedencia del puesto de trabajo

A algunas personas se les queda pequeño su entorno. En ocasiones, porque su ambición excede sus límites. Otras veces, porque no encuentra a su alrededor sino incomprensión y rechazo a su voluntad de cambio e innovación.

El caso es que un cambio de este tipo suele ser positivo. La persona que deja temporalmente la Administración Pública aprende toda una gama de habilidades que no están presentes en el interior. Si me permite la figura, es como cuando un deportista se extrae sangre y la centrifuga para mejorar su rendimiento. Yo mismo he alternado periodos en lo público y en la consultoría de empresas y debo decir que no hay mejor reconstituyente que este circuito dentro-fuera.

El aspecto negativo viene cuando el trabajador pide excedencia, o incluso la baja permanente, porque no encuentra una vía *en el interior* para su desarrollo profesional. Por lo general, estamos hablando de esas personas diferentes, con una inquietud especial, que son tan necesarias para una Administración que pretende ser innovadora. La pérdida de talento es la mayor pérdida que puede sufrir una organización.

El contacto con el exterior enriquece de una manera y en un grado que ninguna otra experiencia puede suplir. La Administración necesitará ser imaginativa para proporcionar un soporte al emprendizaje externo de sus trabajadores. No es una idea descabellada la de reservar tiempo en la jornada para adquirir y compartir conocimiento por esta vía.

⁴¹ Programa en www.sc.ehu.es/scrwwwsu/2009/cprograma.html

Por otra parte, hay que explicitar las reglas del juego. No todo vale. Por ejemplo, el conocimiento adquirido en el interior de una institución no puede ser usado para atacarla ni los proyectos en el exterior pueden perjudicar ni retrasar las actividades propias del puesto, al fin y al cabo, la confianza es un camino de dos direcciones.

4.2. Colaboración en la construcción de lo público y lo común

El bienestar social, el valor público y los bienes comunes son el patrimonio que compartimos los miembros de una sociedad:

- El bienestar social se refiere a la inclusión de todas las personas de una sociedad en el disfrute de un cierto nivel de seguridad económica.
- Valor público es el que crean los servicios públicos que gestiona la Administración Pública, pero también otros servicios que pone en marcha la sociedad civil, sola o en colaboración.
- Los bienes comunes, también llamados el procomún, son esos bienes que pertenecen a todos, que constituyen el bagaje de recursos que creamos conjuntamente y que esperamos legar a generaciones futuras.

Las cambiantes condiciones de las sociedades en el siglo XXI nos están obligando a repensar estos tres términos, especialmente el del *procomún*. Hasta ahora, considerábamos bienes comunes a ciertos recursos naturales, como la biodiversidad o el agua potable, o también sociales, como el folklore o la lengua. Nuestra época, al tiempo que amenaza con la privatización de una parte de los hasta ahora bienes comunes, abre nuevos espacios para su extensión.

Así, hay movimientos que consideran procomún al conocimiento, el software, la información. El mismo concepto de propiedad se está redefiniendo, para permitir una modulación

de los derechos de los creadores, que pueden ser cedidos, en su totalidad o en una parte, al dominio público.

Los trabajadores públicos tienen una responsabilidad profesional en cuanto al mantenimiento del bienestar social y a la creación de valor público. En este punto queremos señalar que, al margen de su condición de funcionarios, también pueden colaborar en el bienestar y en la construcción de lo público y lo común, de manera personal, al margen de la institución.

Cuando trabaja en sus horas libres, al margen de su institución, un funcionario es un ciudadano más, que dedica cierto tiempo al activismo cívico. ¿Tiene sentido hablar de ello en este libro? Creo que sí, porque completa el perfil del intraemprendedor de una manera muy interesante, ya que el trabajador público es, por su profesión, un especialista cuyo conocimiento posee gran utilidad social. Por otra parte, el activismo proporciona al intraemprendedor público mayor espacio donde dar rienda suelta a las inquietudes innovadoras.

Vamos a verlo más claro mediante un ejemplo:

Juan Luis Ronco trabaja como responsable de proyectos en el Gobierno Vasco. Alfonso Casi es médico de familia en un centro de salud público. Ambos se conocen cuando asisten como alumnos a un curso de *Gestión de redes sociales en Internet*. El hecho de dedicar su tiempo libre a formarse en una materia como esta, ya nos está señalando que, como mínimo, inquietud no les falta.

A raíz de ese afortunado encuentro, han puesto en marcha la plataforma "Salud Juntos"⁴² donde están prestando un servicio público de primera magnitud. En la plataforma reúnen información sobre salud y autocuidados, junto a resúmenes de publicaciones científicas de interés para los pacientes. La estructura de información es sencilla e intuitiva y los textos, ilustrativos y claros.

⁴² Salud Juntos: <https://sites.google.com/site/saludjuntos2>

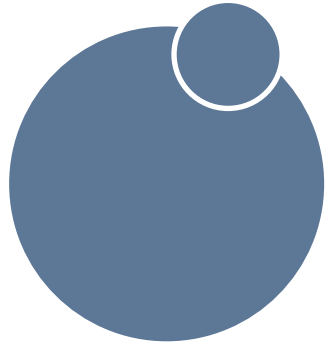
Si Internet es el espacio de la sobreinformación —de la “infoxicación”, diría Alfons Cornella— en “Salud Juntos” se puede acceder a información útil, con la seguridad de que está avalada por la práctica médica y la investigación científica.

Este caso es un buen ejemplo de práctica de emprendizaje hacia el exterior que pretende colaborar en la creación de valor público. En realidad, podría esperarse que la sanidad pública proveyera de un servicio de este tipo. Sin embargo, ese servicio no existe, no al menos con las características de inmediatez de “Salud Juntos” ni, por fin, con la credibilidad personal y el capital social de estas dos personas emprendedoras.

Hasta ahora hemos considerado que los servicios públicos deben regirse por el principio de subsidiariedad; esto es, para garantizar la igualdad, debe llegar a donde no llega la iniciativa privada. Pues bien, empezamos a encontrar el caso contrario: ciudadanos que actúan de manera subsidiaria, llegando a donde no han llegado los servicios públicos.

La Administración Pública, siguiendo un modelo de gobierno abierto, adquiere la responsabilidad de fomentar contextos donde la sociedad civil se fortalezca, donde cada ciudadano active sus capacidades como emprendedor social. Para ello, debe tener cuidado en no fagocitar las iniciativas existentes, al tiempo que proporciona recursos para que las iniciativas puedan salir adelante.

La buena noticia es que la Administración ya jamás caminará sola. Al otro lado, existe una ciudadanía en red que está creando valor y colaborando masivamente. En su interior, cuenta con personas preparadas y con un orgullo del servicio público que es fácil activar. El futuro es incierto, pero sabremos afrontarlo con el poder de las personas que innovan juntas.



Bibliografía



- Bartolomé, D. y Lara, T. (Coords.) (2011), *INprendedores, experiencias y reflexiones sobre el arte del intraemprendizaje dentro de las organizaciones*. EOI, Madrid. Accesible en www.eoi.es/savia/documento/eoi-52477/inprendedores-experiencias-y-reflexiones-sobre-el-arte-del-intraemprendizaje
- Calderón, C. y Lorenzo, S. (Coords.) (2010), *Open Government: Gobierno Abierto*. Algón, Jaén.
- Flores, A. (2010), *La actitud innovadora*. Netbiblo, A Coruña.
- Irizar, I. (2008), *Intra-empredizaje*. Díaz de Santos, Madrid.
- Martínez, J.; Soterías, J. y Vives, N. (Coords.) (2010), *El trabajo colaborativo en la Administración: Aportaciones del programa Compartim*. Generalitat de Catalunya, Barcelona. Accesible en: www20.gencat.cat/docs/Justicia/Documents/ARXIUS/trabajo_colaborativo_compartim.pdf
- Ortiz, I. y Ortiz de Zárate, A., *Administraciones en red*. [Blog] <http://eadminblog.net>
- Ortiz de Zárate, A. (2012), *Modelo LUDO: el gobierno abierto desde la perspectiva del ciclo de las políticas públicas*. GIGAPP Estudios/Working Papers. Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset. Madrid. Accesible en: www.gigapp.org/es/component/jresearch/?view=publication&task=show&id=400
- Peña-López, I. y Balagué, F. (Coords.) (2012), *Acción comunitaria en la red*. Graó, Barcelona.

- Ramírez-Alujas, Á. V. (2011), "Sobre la aplicación y desarrollo del concepto de innovación en el sector público: estado del arte, alcances y perspectivas". En Revista *Circunstancia*. Año IX N° 26. Fundación Ortega-Marañón, Madrid. Accesible en <http://ortegaygasset.edu/fog/ver/1206/circunstancia/ano-ix--n--26---septiembre-2011/articulos/sobre-la-aplicacion-y-desarrollo-del-concepto-de-innovacion-en-el-sector-publico--estado-del-arte--alcances-y-perspectivas>
- Salido, M. J. (2012), *Comunidades de Práctica. Una Metodología para Construir, Desarrollar y Fortalecer Redes de Conocimiento*. Bubok.
- Saratxaga, K. (2007), *Un nuevo estilo de relaciones para el cambio organizacional pendiente*. Pearson Educación, Madrid.
- Xarxa d'innovació Pública (XiP) (2012), *Ideari XiP*. Accesible en www.xarxaip.cat/lideari-de-la-xip-area-de-descarrega

Agradecimientos



A mi compañero Iñaki Ortiz que, en más de un sentido, escribe el libro conmigo.

A las 124 personas que componen la Dirección de Atención Ciudadana del Gobierno Vasco, con una disculpa por no poder nombrarlas una a una. Este libro es un homenaje a vuestro trabajo.

A Juan Luis Ronco y a Álex Lara, caballeros andantes.

A los intraemprendedores públicos dispersos, pero enlazados gracias a Internet. Especialmente a los que habéis contribuido este libro: Jordi Graells, Anna Cabañas, Núria Vives, Jesús Martínez, Marta de Miguel, Pablo Aretxabala, Maite Martínez, David Rey, Guillermo Yáñez, Óscar Cortés.

A David Bartolomé y Tíscar Lara, coordinadores del libro colectivo *INprendedores*, que prefigura este que sostiene usted entre sus manos.

Toda innovación está protagonizada por personas. Personas que tienen ideas, que las comparten, que diseñan servicios, que los prestan, que los consumen y que los evalúan.

«Toda innovación está protagonizada por personas.»

Si la innovación depende de personas, existe un colectivo especialmente relevante: el de los trabajadores públicos que innovan desde el interior.

Llamamos intraemprendedores a todos aquellos que se levantan cada mañana con el propósito de que las cosas cambien a mejor.

Innap Innova es una colección cuyo objetivo es incentivar el aprendizaje organizativo en los equipos humanos del sector público y, de esta forma, generar una Administración moderna orientada al bien común y sintonizada con las necesidades y expectativas de la sociedad.

