
Innovación y creación de valor



PRESENTACIÓN

INNOVAR EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

ENRIQUE HERNÁNDEZ BENTO

Subsecretario de Industria, Energía
y Turismo

«La innovación es el resultado de la tensión entre el presente y el futuro»
Xavier Marçel

Si somos honestos debemos reconocer, de mano, que las Administraciones Públicas (AAPP) en general, y la Administración General del Estado (AGE) en particular, son organizaciones con unas dinámicas poco favorables a la innovación y al espíritu emprendedor, que se muestran muy inerciales y resistentes a los cambios. No hará falta que lo justifique ni que haga una larga disertación sobre esta afirmación, todos los que conocemos las estructuras y comportamientos administrativos desde fuera o desde dentro, si somos sinceros, compartimos esa valoración; es un tópico lamentablemente tan enraizado en la teoría como demostrado en la realidad.

Se trata –salvo honrosas excepciones que las hay– de organizaciones sólidas (1), muy formales, jerarquizadas y, por ende, cerradas, en la que conceptos como la flexibilidad, el dinamismo o la innovación han tenido, por ahora, poco recorrido. En las organizaciones públicas se hace permanente honor a la sentencia, de hace más de un siglo, de Antonio Cánovas (2) cuando decía «en materia de Administración pública todo cambio es sospechoso, aunque sea para mejor».

Vaya por delante que constatar esta característica en las Administraciones, especialmente en los servicios centrales de la AGE, no significa sentar un juicio negativo absoluto *urbi et orbe*, sino simplemente describir en términos realistas la posición de nuestras organizaciones ante las propuestas innovadoras.

La Administración es como es y se rige por unas exigencias de procedimiento y legalidad que, por su larga tradición histórica, están hasta consagradas en la propia Constitución. Sin contradecir lo anterior también habría que reconocer, si somos coherentes y responsables, que las Administraciones Públicas no nos justificamos sino en función de nuestro papel social. Las Administraciones son entidades para la prestación de servicios, y valores tales como la eficacia y la eficiencia en el servicio también vienen exigidos por el marco constitucional. La cuestión es que quizás, en la percepción de muchos, el peso de la legalidad y del procedimiento se haya impuesto históricamente sobre la eficacia, lo que unido a una tradicional valoración negativa de la burocracia y de los funcionarios –que nos guste o no tenemos que admitir– consagra un estado de opinión colectiva que nos incluye a todos, los de fuera y los de dentro.

Estas opiniones, que traslucen estados de ánimos muy generalizados entre nosotros, se refuerzan constatando –pese a nuestra voluntad– la brecha que percibimos entre el mundo de la Administración y las dinámicas avanzadas de las grandes empresas ante cuyos ejemplos asistimos con sana envidia y nos sentimos, francamente, impotentes. Todos nos resignamos ante el «mantra» de que la Administración frente a la empresa es menos dinámica, menos flexible, más resistente –e incluso refractaria– a los cambios y, en definitiva, menos innovadora.

Sólo gracias a las inversiones en nuevas tecnologías conseguimos innovar con resultados brillantes en muchas Administraciones, como en el caso de nuestro Ministerio de Industria, Energía y Turismo. Pero todos asumimos que la mejora de nuestras organizaciones debería ser algo más que la sustitución de determinadas exigencias y requisitos de procedimiento (especialmente en el ámbito de las comunicaciones con los ciudadanos) gracias a la Administración electrónica. Innovación tecnológica es también innovación pública –sin ninguna duda– pero esta innovación –que es la más fácil si se dispone de financiación– no es la única posible ni la más necesaria y más deseable, a corto y medio plazo.

Nuestra asignatura pendiente no es, a mi juicio, del orden procedimental sino del ámbito organizativo y el principal reto innovador en las Administraciones públicas es el de afrontar cambios significativos en las reglas y modos de organizarnos, motivarnos e incentivarlos, y en esos espacios el campo para la innovación es tan apasionante como amplio. En esas coordenadas se inscribe la convocatoria IN'NOVA Minetur 2014© un ensayo, no exento de riesgo, de fomento del espíritu emprendedor y el cambio desde dentro de nuestras propias estructuras, cuya filosofía pretendo resumir en estas líneas.

En la situación actual debemos constatar –nos guste o no– que, en contraste con la falta de dinamismo interno de nuestras organizaciones, el entorno social e institucional de las Administraciones públicas se mueve y lo hace a gran velocidad presionado por la crisis económica sistémica en la que estamos sumidos desde hace varios años. La crisis ha supuesto, entre otros cambios, una fuerte contracción del gasto público con la consiguiente reducción de recursos presupuestarios, una congelación de efectivos con ajuste de las plantillas y un significativo retroceso retributivo para los empleados públicos. Por otra parte, el papel de las instituciones públicas, entre otras las Administraciones, por razón de esta crisis, está más cuestionado que nunca, el *estatus quo* puesto en entredicho y la legitimidad social por los suelos (3).

En ese escenario –cuya vigencia temporal desconocemos– muchos empleados públicos pueden pensar que su contribución a la crisis se va a saldar con ajuste fiscal, con el paso atrás retributivo y, de rebote, con el recorte –cara a la galería– en permisos y vacaciones, pero que en lo demás, quedarán prácticamente igual. Si eran ineficientes o poco productivos antes de la crisis seguirán igual cuando las macro magnitudes financieras se recuperen. Sufrirán algunas reformas de las estructuras y algunas podas del organigrama, mas vistosas que reales, pero de fondo las cosas seguirán igual, las retribuciones más pronto que tarde se descongelarán y las confortables condiciones de juego profesional se mantendrán en el futuro como en el pasado.

Esa puede ser una reflexión conformista muy extendida que, sin embargo, pasa por alto los factores de fondo que subyacen en la crisis y las alteraciones profundas que se están produciendo en nuestra sociedad como consecuencia del grave cambio de «era económica» al que asistimos. Alteraciones que afectan a todos los agentes sociales y de las que no cabe pensar que estén exentas las Administraciones ni los empleados públicos. ¿Por qué las organizaciones públicas van a quedar al margen de las mejoras estructurales en productividad y eficiencia de nuestro mercado? ¿Los agentes públicos no tienen que contribuir al dinamismo económico y social que requiere superar la situación? ¿Por qué se tendrían que mantener unos servicios públicos desajustados, en cantidad y calidad, a las expectativas y demandas ciudadanas? ¿Cuánto tiempo más pueden sobrevivir determinadas unidades administrativas de espaldas a la sociedad?

En pocos años, dada la persistencia de esta crisis, los condicionantes de las organizaciones públicas cambiarán de modo drástico y de lo que se trata, a mi juicio, es de generar estímulos para dar oportunidad a que, entre otros factores, sean las organizaciones administrativas por su iniciativa y los propios empleados los que contribuyan de alguna medida a esa adaptación. Para ello hay que comenzar a sembrar en todos los niveles el espíritu de innovación, la mirada crítica a nuestro entorno profesional y la semilla de la participación activa en la mejora de nuestras propias instituciones. Además de más delgada nuestra Administración tendría que salir más fibrosa y musculada de la crisis, por ello, aparte de ajustes fiscales, ciertas inercias de las organizaciones públicas deben cambiar y en parte deberían hacerlo, a mi entender, por impulso interno. Este es a mi juicio el reto –difícil y no sé si hasta ilusorio– del liderazgo público en la hora presente, y en ese reto se inscribe –con modestia no exenta de osadía– la convocatoria IN'NOVA Minetur 2014© que promueve la Subsecretaría.

¿Es posible innovar en la Administración? ¿Es creíble acometerlo desde dentro, a impulso de las propias unidades y empleados públicos? ¿Existen factores y estímulos para hacerlo? ¿Hay un espacio para eso que alguien ha llamado «intraemprendizaje» (4) en el seno de la AGE?

La contestación a estas primeras preguntas es el «nudo gordiano» de la cuestión y admito que por tratarse de un tema tan primerizo y polémico las opiniones se encuentren razonablemente divididas. Quizás sea una cuestión de «fe y esperanza» en el sentido de Santo Tomás de Aquino de que «la fe se refiere a cosas que no se ven, y la esperanza, a cosas que no están al alcance de la mano». Pero, de entrada, manifiesto mi fe en la innovación como herramienta para moldear el futuro y pongo mi esperanza en las mismas reflexiones que un reciente informe de Le Figaro sobre el empleado público del 2050, comentado por Gerardo Burgos (5), que recoge diez «profecías» de futuro una de las cuales se sintetiza en la expresión «funcionarios innovadores y fin del siempre se ha hecho así».

¿El desarrollo del espíritu innovador en los servicios centrales de la AGE no será fruto de una moda importada, como tantas, del sector privado, una ola de entusiasmo pasajero que en poco tiempo será digerida y aplastada por la rutina?

Honestamente creo que no; tenemos argumentos en el Ministerio de Industria, Energía y Turismo para sostener la lógica, la conveniencia y la necesidad de proyectar nuestra fuerza innovadora interna y disponemos de elementos para su éxito, que confío que el proyecto IN'NOVA 2014© ponga de manifiesto. Además comparto hace años la máxima de que «el futuro no se predice, se inventa» y, como he dicho, el espíritu innovador es el troquel para esa invención.

Para alimentar mi fe y esperanza parto de dos convicciones: de carácter colectivo, los signos de vida de nuestra organización mas allá de los factores de rutina y desmotivación generales en la función pública, y, de carácter individual, la constancia de que existen un número de personas comprometidas suficientes para embarcarnos en una convocatoria de éxito. No desconozco el carácter y ambiente de los grandes ministerios, como es el nuestro, con un elevado número de empleados y con estructuras muy consolidadas en el tiempo. No ignoro un cierto factor «zombi», de impersonalidad y falta de espíritu en el comportamiento individual y colectivo, pero en tres años de experiencia como Subsecretario de Industria, Energía y Turismo he tenido indicios significativos de la calidad, el talento y la vitalidad del personal de esta casa. El Ministerio cuenta, a mi juicio, con una organización esencialmente sana y permeable a los cambios.

Evidentemente no corresponde a nuestro Ministerio marcar las líneas de la reforma estructural de la Administración ni establecer, por nuestra cuenta, pautas para la función pública. Nuestra posición es mucho menos ambiciosa, sólo pretendemos abrir cauces internos para expresar la iniciativa reformista y la veta innovadora que anida en muchos empleados del departamento, jóvenes o mayores, de alto, bajo o medio nivel, técnicos o administrativos. Está mal repetirlo –suena a *slogan* de propaganda barata– pero el Ministerio de Industria cuenta con una plantilla muy consolidada, de alta cualificación, con alta sensibilidad a la motivación y al compromiso colectivo.

Si por organización innovadora se entienden aquellas cuyos procesos o servicios, tal como se prestan, no tienen mas de tres años de antigüedad, me atrevo a decir que el Ministerio de Industria, Energía y Turismo estaría en condiciones de ser calificado como entidad innovadora a medio plazo. Es justo reconocer el carácter avanzado de nuestro Ministerio en innovación tecnológica, no en vano desde hace varios años, y con el liderazgo de la Subdirección de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, hemos destacado en iniciativas y distinciones en el seno de la AGE. Se trata ahora de dar un paso más, un salto cualitativo y extender más allá de lo tecnológico el impulso innovador, especialmente en el ámbito organizativo.

Cualificación profesional hay sobradamente y, estoy seguro, tampoco nos faltarán voluntarios, sólo es cuestión de organizar y acertar a liderar un proceso innovador, que, sin caer en ingenuidad o entusiasmo desmedido, no es fácil, no esta exento de riesgo –especialmente el de la frustración– y que requiere paciencia y sostenibilidad en el tiempo, circunstancia esta última que, sinceramente, me es difícil de garantizar.

Somos conscientes, como alguien recordaba (6), de que innovar es complicarse la vida, y que invitar a nuestras unidades y empleados a esa aventura es un compromiso para el que, sinceramente, no disponemos de incentivos tangibles. Pero creemos en el talento individual y colectivo en nuestra casa y confiamos en poder movilizar valores y sentimientos a su favor.

A eso pretende responder, no sé si con más voluntad que acierto, la convocatoria IN'NOVA Minetur 2014©. Se trataría, si fuéramos capaces, de promover un conjunto de dinámicas orientadas a crear cultura innovadora. Esta convocatoria es a la vez ambiciosa y modesta, tiene carácter experimental y se orienta, en el marco de las recomendaciones de la CORA (7), a tres objetivos: fomentar la innovación abierta y la participación, incentivar los cambios y la modernización, y hacer visibles los esfuerzos de determinadas unidades y grupos profesionales facilitando la emulación y el ejemplo.

El conjunto de acciones IN'NOVA Minetur 2014©, que llevaría aparejada la puesta en marcha de una Comunidad de Innovadores, culminarán con la concesión de distinciones a la innovación tanto a las iniciativas consolidadas de las unidades como, muy especialmente, aquellas propuestas innovadoras que se planteen desde los empleados, a título individual o colectivo. Pretendemos hacer aflorar las iniciativas tanto tecnológicas como no tecnológicas, que se consoliden o pongan en marcha en 2014 en el seno del departamento, y organismos y entidades públicas, que supongan innovaciones en los procedimientos, mejoras en la organización o en la prestación de los servicios. No hay una ruta forzosa sólo un menú amplio de posibilidades (8) abierto eso si a cualquier otra sugerencia e iniciativa de unidades y empleados.

Con IN'NOVA Minetur 2014© iniciamos un proceso muchas de cuyas coordenadas desconocemos, por ello la Orden de puesta en marcha de esta primera edición es muy escueta y confía una parte de su desarrollo a un

Comité interno que se crea para pilotar el proceso, a quien corresponderá, con la más amplia participación, fijar los criterios de delimitación y aplicación práctica de las innovaciones que puedan concurrir, regular las modalidades de premios y promover las actividades de información, tomas de contacto y divulgación necesarias para la adecuada difusión de esta iniciativa.

El proceso que se pone en marcha con la convocatoria IN'NOVA Minetur 2014©, como se ha dicho, solo será posible con la participación de todas las unidades del departamento y necesitará, ineludiblemente de constante dinamización, para ello se contará con el apoyo técnico, logístico y administrativo de la Inspección General de Servicios y de las Subdirecciones de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones y de Planificación y Gestión de los Recursos Humanos.

Emprender el camino IN'NOVA Minetur 2014© es, como he dicho, un acto de fe y de esperanza. Y además una inyección de optimismo que invito a todos los que trabajan en nuestro Ministerio a compartir. No sé si tendremos un éxito suficiente, confiemos en conseguirlo en este caso como en otras iniciativas acometidas en esta legislatura. ¿En cualquier caso por qué no intentarlo aunque no alcancemos todos los objetivos en el corto plazo? La iniciativa IN'NOVA Minetur 2014© es un reto de largo alcance, una propuesta en favor de un progresivo cambio cultural, una apuesta por las transformaciones de conductas (9), de inercias –como hemos recordado– largamente enraizadas.

Enfrentémonos con energía y con pasión (10) a este nuevo reto de nuestro Ministerio sin dejar de ser consciente de las resistencias y de nuestras limitaciones, y haciendo –eso sí– un permanente ejercicio de realismo. Quizás, como vacuna ante este ambicioso proyecto, tendríamos que suscribir, con el mejor de los ánimos, la máxima de Winston Churchill cuando decía que «el requisito para el éxito es no perder nunca el entusiasmo pese a los fracasos».

NOTAS

- [1] Dicho en términos contrapuestos al concepto de «líquida» desarrollo de las teorías, hoy de moda, del pensador polaco Zygmunt Bauman sobre estructuras líquidas. Véase su obra «La vida líquida» Editorial Fondo de Cultura Económica, Madrid 2014.
- [2] José Luis Comellas. «Cánovas». Ediciones Yunque, Madrid 1965.
- [3] Una mayoría relativa de los ciudadanos valora negativamente el funcionamiento de las Administraciones Públicas (47,3%) y un 25,7% de forma positiva; en comparación con resultados de anteriores estudios esta percepción ha ido empeorando paulatinamente desde 2007. En 2006 eran algo más los juicios positivos que los negativos. Una mayoría de entrevistados (71,4%) manifiesta haber tenido problemas a la hora de realizar gestiones en la Administración, frente a un 27,9% que no ha preciado dificultades. (Barómetro CIS de mayo de 2012, según se recoge en el informe de la CORA 2013).
- [4] Alberto Ortiz de Zárate: «Intraemprendizaje Público». Colección Inapinnova. Instituto Nacional para la Administración Pública. Madrid, 2013.
- [5] Ver: www.trabajandomasporunpocomenos.wordpress.com/2014/02/13/10-rasgos-del-empleado-publico-en-2050/
- [6] Oscar Cortes «Líderes públicos en la nueva economía». Editorial RASCHE. Madrid, 2013.
- [7] Informe de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas, Madrid 2013.
- [8] PROCEDIMIENTO.
- Mejoras de la tramitación en general, avances en accesibilidad (Ley 11/2007).
 - Supresión y/o simplificación de trámites (reducción de plazos/tiempos, cargas al usuario, Administración sin papeles).
 - Reducción de costes y mejora de la eficiencia en general (más por menos).
 - Eliminación de documentos para el usuario (cliente ligero).
- ORGANIZACIÓN.
- Diseño e implantación de nuevos programas/planes de trabajo en general.
 - Mejoras significativas y/o nuevas formas de organización del trabajo (dirección por objetivos, teletrabajo y teleprocesos, evaluación del desempeño).
 - Implantación de modelos de certificación de calidad.
 - Mejora de las relaciones internas (clima laboral y nuevas dinámicas de trabajo en equipo).
- SERVICIOS.
- Servicios mejorados significativamente.
 - Reutilización de la información (Ley 37/2007).
 - Nuevo impulso a las Cartas (y catálogos) de Unidades y Servicios.
 - Mejora de la atención ciudadana (mejora en los canales de información, encuestas de satisfacción, potenciar relaciones con grupos sectoriales de interés, extensión de sistemas de cita previa, portales especiales, presencia en redes sociales).
 - Potenciación de imagen y marca corporativa (marketing al usuario).
 - Mayor transparencia (Gobierno abierto: desarrollo efectivo de la Ley 19/2013).
- [9] Matti Hemmi (Presidente de inkNOWation) «Hacia un nuevo paradigma». Madrid 2013. Matti Hemmi es el autor del famoso video «Te atreves a soñar» sobre la propuesta de salida de la zona de confort (www.youtube.com).
- [10] Véase el libro de Ken Robinson «El elemento: descubrir tu pasión lo cambia todo», publicado por Grijalbo en 2009