IBM Global Business Services

IBM Institute for Business Value.

Sector Público

Administración Pública 2020: hacia un entorno de continua colaboración

Seis factores globales exigen la adopción de nuevas estrategias

IBM Institute for Business Value.

IBM Global Business Services, a través del IBM Institute for Business Value, desarrolla estudios de valor estratégico para el sector público y la comunidad empresarial en base a experiencias reales y al profundo estudio realizado por el equipo de investigación del Instituto, poniendo a disposición de nuestros clientes una amplia selección de informes sectoriales, investigaciones y análisis sobre las tendencias que están marcando el rumbo de las organizaciones. Si desea más información, puede contactar con los autores o enviar un correo electrónico a iibv@us.ibm.com.

Administración Pública 2020: hacia un entorno de continua colaboración

Seis factores globales exigen la adopción de nuevas estrategias

Por James W. Cortada, Sietze Dijkstra, Gerry M. Mooney y Todd Ramsey

El futuro de las sociedades está condicionado por seis factores que están fuera del control de los gobiernos. Los fuertes cambios demográficos, la globalización, la preocupación por el medio ambiente, las relaciones sociales, la estabilidad social y la tecnología afectarán prácticamente a todas las administraciones públicas, exigiendo respuestas individualizadas y adecuadas a cada país, región o localidad. Estos factores casi universales requieren una continua colaboración que se inicia con la intensificación de las comunicaciones mutidireccionales y el uso de estándares operacionales y técnicos compartidos. Además de esos requisitos esenciales, también se necesitan estrategias eficaces que permitan el cumplimiento de los objetivos en los que participan distintas instituciones (dentro y fuera de las fronteras geográficas) y mejorar la colaboración entre organizaciones transnacionales.

En la actualidad, las naciones están sufriendo el impacto de seis factores sobre los cuales los gobiernos y la sociedad tienen un control limitado. Dada su fuerza virulenta y concurrencia, los describiremos no sólo como "fuerzas" sino también como impulsores del cambio. Los seis tienen en común la característica de afectar potencialmente a todas las naciones de una manera u otra:

1. *Cambios demográficos:* se están produciendo enormes cambios a largo plazo en la composición de las poblaciones, que varían de un país y una región a otra. Como ejemplos, podemos citar el aumento del promedio de edad en muchos países desarrollados, como Japón; o su descenso en países en desarrollo, como la India; o el cambio en el porcentaje de hombres y mujeres en China.

2. *Globalización:* los países y sus sociedades dependen cada vez más de acuerdos sociales, políticos y culturales. Existe un mayor movimiento global de capitales, materias primas, productos acabados, trabajo y recursos humanos entre las entidades que antes eran independientes y soberanas, tal y como ha demostrado la reciente crisis financiera de créditos. Incluso las políticas públicas están cada vez más globalizadas. La confianza de los ciudadanos en las instituciones financieras se está tambaleando ya que muchos fondos de pensiones y bancos se enfrentan a situaciones de insolvencia, y todo ello requiere medidas innovadoras por parte de la Administración Pública.

3. *Creciente preocupación por el medio ambiente:* la sociedad civil y la Administración Pública son cada vez más conscientes de lo que el medio natural nos puede proporcionar y cuáles son sus límites. Estos temas afectan a ámbitos tan diversos como la política (la creciente importancia del "voto verde"), el desarrollo económico, las obras públicas, la construcción de infraestructuras o la educación.

4. *Relaciones sociales cambiantes:* los factores que están redefiniendo las relaciones entre los individuos y entre los clientes y las empresas, han cambiado las expectativas que los ciudadanos y el mundo empresarial tienen puestas en sus gobiernos (por ejemplo, el incremento de redes y movimientos sociales basados en la Web, y la necesidad de que los servicios públicos estén disponibles 24x7, del mismo modo que se le exige al sector privado).

5. *Amenazas crecientes a la estabilidad y el orden social:* las sociedades se enfrentan cada vez más a acciones armadas y actos terroristas, incluidos los conflictos interculturales, por no hablar de las catástrofes naturales o epidemias. La naturaleza de esas amenazas está cambiando y las consecuencias potenciales de una respuesta inadecuada requieren especial atención.

6. *Creciente impacto de la tecnología:* las empresas, los individuos y las instituciones públicas están adoptando una amplia variedad de tecnologías (en el ámbito de TI, de la medicina, la nanotecnología, las comunicaciones, etc.) hasta el extremo de que están cambiando el modo en que cada entidad funciona y se interrelaciona.

No existen dos naciones iguales y, por ello, cada factor actuará de modo distinto en cada sociedad. Existe una amplia disparidad entre los países en función de su experiencia histórica, valores sociales, aspiraciones y limitaciones. Responder a estos desafíos requiere un cambio en el criterio que tradicionalmente han aplicado las Administraciones Públicas, caracterizadas por la lentitud en la adopción de medidas para la transformación.

Éstas deben anticiparse a los cambios, determinando qué factores son prioritarios a la luz de cada circunstancia. En segundo lugar, en función de dichas prioridades, las naciones deben ser proactivas en el diseño e implantación de estrategias y soluciones personalizadas.

No hay duda de que existe una gran variedad de desafíos y los gobiernos deben responder a los mismos de una manera mucho más integrada que antes. A la hora de desarrollar respuestas a medida, la colaboración alcanza una nueva dimensión y es lo que necesitan para dar respuesta a estos nuevos retos. Se requiere más cooperación y conexión que nunca a través de las instituciones, las sociedades y los gobiernos. Este informe ofrece una visión de las acciones que deberían emprender las Administraciones Públicas para lograr esa capacidad intensificada, multidireccional y a todos los niveles que hemos denominado *continua colaboración*.

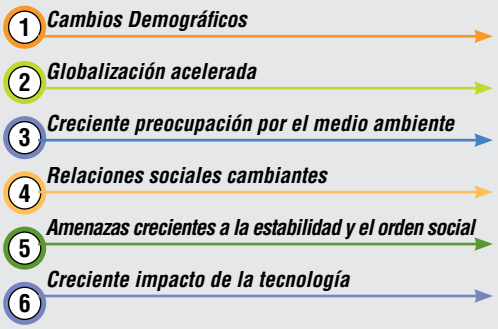
Administración Pública 2020: hacia un entorno de continua colaboración

Seis factores globales exigen la adopción de nuevas estrategias

Descripción de los seis factores que impulsan el cambio

Estas potentes fuerzas – cambios demográficos, globalización acelerada, creciente preocupación por el medio ambiente, relaciones sociales cambiantes, amenazas crecientes a la estabilidad y el orden social y el creciente impacto de la tecnología – suponen una combinación de amenazas pero, a su vez, de oportunidades. Cada país y cada entidad gubernamental se enfrenta a ellas de distinto modo (véase la Figura 1).

FIGURE 1.
Seis potentes fuerzas están remodelando las sociedades y los gobiernos en el mundo.



Fuente: IBM Institute for Business Value.

Cambios demográficos

Se están experimentando importantes cambios a largo plazo en la composición de las poblaciones, que varían de un país y una región a otra. La media de edad aumenta en las sociedades desarrolladas y disminuye en las sociedades en vías de desarrollo. La demografía y las migraciones están intimamente relacionadas, como está ocurriendo con trabajadores jóvenes y bien cualificados, que se están desplazando desde sus países de origen en busca de mejores oportunidades profesionales.

Además, cada vez hay un mayor nivel de integración de los ciudadanos en la sociedad y en la economía, como es el caso de las minorías o personas discapacitadas. La accesibilidad a la Administración Pública ha aumentado pero tiene que mejorar (véase el recuadro más abajo "Accesibilidad - cada vez más importante en el mundo").

Como consecuencia de estos cambios demográficos, muchas culturas nacionales están en transición. Por ejemplo, los cambios en el equilibrio entre jóvenes trabajadores/jubilados está alterando los presupuestos públicos: la población envejece y los costes de la sanidad y las pensiones se disparan.

Acerca de este informe

El IBM Institute for Business Value ha profundizado en los principales factores de cambio que afectan a los gobiernos actualmente y, en particular, en el modo en que éstos se manifiestan. En mayo de 2007, reunimos a 35 expertos del Sector Público, que representaban a Canadá, China, Alemania, India, Japón, Reino Unido y Estados Unidos, y se mantuvieron conversaciones de seguimiento con algunos expertos más de IBM en Australia, Austria, Bélgica y Suecia.

Los análisis de los debates que se celebraron, la investigación posterior y las conclusiones de otros tantos estudios realizados por IBM sobre el papel cambiante de la Administración Pública llevaron a la identificación de seis impulsores clave del proceso de transformación, así como el entorno de continua colaboración del que hablaremos más adelante y las recomendaciones correspondientes para ayudar a las organizaciones públicas a desarrollar estrategias que les permitan enfrentarse a los nuevos desafíos del mercado.

La interacción entre estos seis factores requiere que los gobiernos los afronten de forma individual, así como el efecto potencial de la combinación de todos, que puede añadir complejidad al desarrollo de soluciones.

Muestra de las demografías cambiantes

Italia se enfrenta a una combinación de factores tales como la emigración, un crecimiento de la población relativamente plano y unos índices de natalidad bajos. Los ciudadanos de este país tienen puestas grandes expectativas en su gobierno, y el presupuesto gubernamental en 2007 representaba el 50% del PIB.[1]

Globalización acelerada

Quizá de los seis factores, la aceleración de la globalización es el más notable y del que podemos citar más ejemplos. Los países y sus sociedades cada vez son más interdependientes económicamente, a través de lazos sociales, políticos y culturales. Las economías emergentes se están modernizando muy rápidamente, ya que la complejidad de las cadenas de suministro aumenta la demanda de redes de transporte globales y otro tipo de infraestructuras. Las redes de distribución y de comunicación se están haciendo críticas para la economía y estabilidad global. Estas tendencias son muy claras en Europa Central, en muchas zonas de Asia y cada vez más en África.

También existe un flujo constante de puestos de trabajo y profesionales cualificados. Millones de trabajadores en China, India y otros mercados en desarrollo están entrando a competir en el mercado laboral global y, como consecuencia de ello, los países desarrollados están perdiendo puestos de trabajo en el sector de la fabricación pero aumentando en el sector de servicios.

Igualmente se observa una interdependencia económica, por ejemplo, en los mercados financieros. Y en 2007 las pérdidas resultantes de la crisis del crédito en Estados Unidos han tenido consecuencias en cadena más allá de sus fronteras, extendiéndose a otros bancos del mundo.

Muestra de la globalización acelerada

Brasil disfruta de una mano de obra de bajo coste y una amenaza relativamente baja del terrorismo global, junto con la inmigración y la diversidad. Uno de los aspectos negativos de su participación en el mercado global es su elevada tasa en el consumo de recursos.

Creciente preocupación por el medio ambiente

La disponibilidad de recursos naturales puede remodelar naciones, sociedades y la vida diaria de sus habitantes. Los gobiernos son conscientes de que el comportamiento individual y nacional acaban teniendo impacto en toda la humanidad. Este tema está atrayendo la atención de los medios políticos y científicos, y la consideración del impacto ambiental como un aspecto fundamental de debate económico público y privado. Como consecuencia de ello, se está produciendo una corriente ecológica en las políticas gubernamentales de todo el mundo.

A distintos niveles, los gobiernos se enfrentan a numerosas presiones para abordar los efectos del calentamiento global, la previsible escasez de combustible, el aumento de los costes energéticos y la falta de agua potable. A menudo, el tiempo de reacción para mitigar el impacto suele ser largo. Estos y otros temas han llevado al incremento de nuevas industrias "verdes", y en particular, el fomento de fuentes de energía alternativas y renovables. Entre las respuestas recientes a los retos medioambientales, algunas ciudades han empezado a implantar estrategias creativas para reducir el tráfico por carretera y la contaminación que este genera.

Muestra de la creciente preocupación por el medio ambiente

India tiene una economía de servicios en auge y una media de edad muy baja. El consumo de recursos aumenta muy rápidamente en ese país y es necesario gestionar el impacto ambiental que va a generar.

Relaciones sociales cambiantes

Las expectativas que los ciudadanos y las empresas tienen puestas en sus Administraciones Públicas están cambiando. Los modelos históricos de sociedad basados en la proximidad, en una lengua y cultura comunes, pierden importancia y el concepto de nacionalidad para los individuos y las empresas también está desapareciendo.

Ahora, más que nunca, la colaboración flexible, espontánea y global está sustituyendo en el mercado a las rígidas estructuras de gestión fijas. Actualmente, se espera que la Administración Pública sea capaz de ofrecer a las empresas, ciudadanos y organizaciones públicas más valor añadido y mejores resultados a través de servicios privados y seguros que puedan estar disponibles en cualquier momento y lugar. Los procesos administrativos tradicionales, la definición de las políticas públicas y su aplicación, deberán adaptarse con rapidez a este nuevo entorno para cumplir este objetivo.

Muestra de las relaciones sociales cambiantes

En Estados Unidos, los ciudadanos tienen acceso a muchos servicios públicos, formularios e información de las instituciones municipales, regionales o federales a través de Internet y en cualquier momento; y el uso de este canal está aumentado, como ocurre por ejemplo con la declaración electrónica de la renta o el pago de multas a través de la Red.

Amenazas crecientes a la estabilidad y el orden social

El crecimiento de la economía global está provocando una falta de confianza entre grupos de población que antes estaban aislados y desconectados. Las tensiones interculturales e internacionales y las revueltas civiles se están incrementando, en parte debido a los cambios demográficos y a la inmigración en algunos países y regiones, además de otras cuestiones de ámbito local.

Junto a las amenazas a la estabilidad debidas a catástrofes naturales o epidemias, están apareciendo nuevos núcleos de aislacionistas y coexistencia tolerante. Ante este nuevo entorno, los gobiernos y las sociedades necesitan reaccionar para proteger sus vidas y propiedades, y garantizar la estabilidad.

Muestra de las amenazas crecientes a la estabilidad y el orden social

En los últimos años, Estados Unidos, Inglaterra y España han sido objetivos del terrorismo mundial, tanto dentro de sus fronteras como fuera. El mantenimiento de la seguridad de los ciudadanos y de las instituciones sigue siendo un desafío constante y prioritario. Simultáneamente, la falta de confianza de los ciudadanos en las instituciones financieras ha aumentado durante la crisis del crédito que ha llevado a la insolvencia a algunos bancos y fondos de pensiones.

Creciente impacto de la tecnología

Los adelantos tecnológicos en el campo de la medicina, la energía y los sistemas de información y otras áreas emergentes son de vital importancia para la humanidad. Las nuevas tecnologías evolucionan a gran velocidad, y suponen nuevas inversiones y expectativas. No obstante, los plazos de previsión, planificación y reacción para aprovechar esas tecnologías están decreciendo. Los ciudadanos se sienten cada vez más familiarizados y cómodos con el uso de las TIC y, para los gobiernos, este hecho les brinda la oportunidad de mejorar los servicios.

Generalmente, los mecanismos tradicionales para regular la fiscalidad no se adaptan con la rapidez con la que surgen las nuevas tecnologías, y las leyes de la propiedad intelectual son más difíciles de aplicar en una economía global. Aunque algunas tecnologías mejoran la productividad (como es el caso de las TI), otras pueden incrementar los costes (por ejemplo, en el ámbito de la sanidad). A su vez, las Administraciones Públicas se enfrentan al problema de la protección de la seguridad y la confidencialidad de la información, de la que dependen para suministrar servicios. Lograr este equilibrio no es fácil.

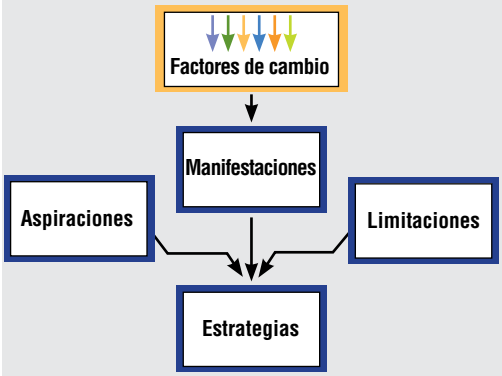
Muestra del creciente impacto de la tecnología

China es un ejemplo de un país que debe resolver los efectos de una tecnología nueva y extendida. La rápida industrialización y urbanización está añadiendo presión para adoptar nuevas tecnologías, mientras sus ciudadanos están cada vez más familiarizados con Internet y aprovechan todas sus funcionalidades como canal de comunicación.

¿Por qué cada gobierno debe diseñar su propia estrategia?

Cada uno de los seis motores de la transformación que hemos comentado impactarán en todos los países en los próximos años, pero la velocidad de la respuesta diferirá de uno a otro. Las diferencias dependerán de las aspiraciones y limitaciones locales con las que se encuentre cada país (véase la Figura 2).

FIGURA 2.
Aunque los seis factores son los mismos en todo el mundo, su manifestación será diferente en función de las aspiraciones y limitaciones de cada país.



Source: IBM Institute for Business Value.

Los gobiernos deben conocer sus objetivos para poder tomar decisiones ante los cambios globales. Entre los retos a los que se enfrentan destacan objetivos tales como la gestión de la defensa nacional y la sanidad pública, la mejora del nivel de vida, la prestación de ayudas sociales a los ciudadanos, la protección del patrimonio cultural y religioso, la consolidación de las estructuras gubernamentales y la accesibilidad de los servicios públicos.

Como contrapeso a estos objetivos, cada país debe resolver toda una serie de limitaciones políticas, económicas y sociales, que son las que marcan el índice de progreso de una sociedad y de su gobierno. La exigencia de una mayor velocidad y eficiencia en los procesos de la Administración Pública es un ejemplo de limitación política; la disponibilidad de capital es de carácter económico; y las expectativas de los ciudadanos acerca de las condiciones laborales, los servicios públicos y el nivel de vida son limitaciones sociales.

Continua colaboración: en qué consiste

Entender los componentes de una continua colaboración

El modo en que los gobiernos respondan a los efectos positivos y negativos de los seis factores globales de cambio que hemos presentado influirá en la capacidad de los ciudadanos de progresar en los próximos años. A medida que las Administraciones Públicas evolucionen en una estrategia de continua colaboración los funcionarios públicos también podrán involucrar a los ciudadanos y colaboradores en la consecución de mayores objetivos para la sociedad, tales como el control de enfermedades o la implantación de un número de años de escolarización obligatoria.

En primer lugar, las Administraciones Públicas necesitan entender cuáles son los principales componentes de una continua colaboración y, en segundo lugar, utilizar este conocimiento para desarrollar soluciones y adaptarlas a las necesidades de los ciudadanos.

Cada nación debe empezar a modelar sus estrategias de colaboración para resolver los impactos de estos seis cambios globales, y todo ello en el marco de sus propios retos y limitaciones.

El criterio aplicado al diseño de la estrategia debe estar asociado al objetivo de una colaboración cada vez más mejorada. Esto se debe a que las cuestiones a resolver requieren una absoluta mejora de las comunicaciones e interoperabilidad entre organizaciones, gobiernos, instituciones u otras entidades privadas, y todo ello en distintos ámbitos (véase la Figura 3).

El establecimiento y el mantenimiento de una estructura de continua colaboración servirá para cumplir el objetivo de intercambio de información en cualquier forma y canal, entre todo tipo de emisores y receptores. Permitirá aprovechar las funciones disponibles en todos los ámbitos de una sociedad, no sólo con el entorno de la Administración Pública. Al mismo tiempo que las organizaciones son cada vez más virtuales, con modelos menos jerárquicos y estructuras más horizontales, la colaboración facilitará el trabajo en equipo y la interconexión. La idea de "organización virtual" pasará de ser un concepto a convertirse en el modo en que las Administraciones Públicas funcionan con éxito.

FIGURA 3.
Continua colaboración – Capacidades clave de la Administración Pública.

Source: IBM Institute for Business Value.

Componente 1 – Organización, cultura y gobernanza

Las Administraciones Públicas más avanzadas tienen una concepción clara de los modos en que pueden aportar valor a su electorado, y esto cambia el modelo de organización y de funcionamiento tanto interno como externo.

La transformación organizativa se producirá en el ámbito de la gestión de los recursos humanos, las estructuras institucionales y la gestión financiera, con mayor énfasis en el aprovechamiento de redes y alianzas estratégicas para lograr los objetivos de la organización. En lo que se refiere a cultura, los gobiernos adoptarán más elementos de competitividad, opciones e incentivos, tales como una mayor participación ciudadana, la puesta en práctica de normas medioambientales o la prestación de servicios on demand. Los nuevos criterios de "gobernanza", como la adopción de nuevos indicadores para medir los resultados y el rendimiento evolucionarán.

Un elemento clave será una mayor transparencia en la eficacia de las iniciativas públicas, que miden los resultados, comunican las experiencias aprendidas y analizan las conclusiones. Esto también favorece la existencia de dependencias mutuas para lograr el éxito entre la Administración, las empresas privadas y otras instituciones y ciudadanos.

Suecia: cómo mejorar la congestión de tráfico y contaminación del aire a través de la tecnología RFID

Como otras ciudades, Estocolmo se enfrenta a unos niveles de tráfico y una contaminación atmosférica que impactan negativamente en la calidad de vida de los ciudadanos. La solución adoptada consiste en que entre las 6:30 y las 18:30 horas, de lunes a viernes, un sistema de "cargo por congestión" grava con el pago de una tasa a los vehículos que entran/salen de las zonas de congestión. Esta tasa es más alta en las horas punta. Las tecnologías de identificación por radio frecuencia (RFID) y las cámaras están asociadas al número de la matrícula del vehículo, y a unas bases de datos financieros para realizar la identificación del mismo y procesar el cobro.

Resultados obtenidos:

- Tras una fase piloto de 7 meses, el tráfico disminuyó en un 25%, lo que equivale a 100.000 desplazamientos menos de vehículos por día; la utilización del tren y autobús aumentó en 40.000 pasajeros diarios; y los gases contaminantes disminuyeron en un 40%.
- Los electores aprobaron su implantación permanente, tras ser votada la medida en el Parlamento Sueco en 2007.[2]

Componente 2 – Alianzas estratégicas, acuerdos y colaboración con terceros

A pesar de los retos, las Administraciones Públicas saben que necesitan colaborar entre sí y con el sector privado.[3] Sin embargo, la colaboración directa no siempre es la opción correcta, puesto que existen numerosas relaciones "uno a uno" que hay que gestionar, y las limitaciones normativas también pueden ser una traba.

La necesidad de colaborar internacionalmente y adaptarse al ritmo de cambio de la sociedad global generará nuevas alianzas e impondrá nuevos modos de interacción. Las organizaciones internacionales y supranacionales, tales como la Unión Europea, la Organización Mundial de la Salud o la Organización Internacional de Aviación Civil son algunos ejemplos del modo en que los gobiernos pueden superar sus limitaciones.

China: la herramienta de E-Port mejora la colaboración dentro y fuera de la Administración Pública

La falta de una integración flexible de sus sistemas y aplicaciones tenía un impacto negativo en el modo de compartir información y de efectuar una colaboración efectiva. China E-Port se encargó de desarrollar y mantener la plataforma tecnológica para mejorar el flujo de datos asociados al comercio internacional, tanto dentro del gobierno como con terceros.

China E-Port implantó una herramienta de software de colaboración y soluciones integradas para proporcionar un entorno corporativo que pudiera dar soporte a su misión. Entre las ventajas se incluyen:

- Un entorno totalmente integrado y seguro
- Importantes mejoras en el sistema para compartir información
- El incremento de la eficacia operativa.[4]

Componente 3 – Interacción y servicios personalizados

Las Administraciones Públicas son conscientes de que unos programas estándar no sirven para cumplir con los requisitos específicos de sus ciudadanos. Para responder a las exigencias de eficiencia, eficacia, seguridad y confidencialidad es preciso poner más foco en medidas gubernamentales individualizadas. En ámbitos tales como los servicios sociales, los programas deberían ser diseñados a la medida de las necesidades de los ciudadanos.

No obstante, estos servicios personalizados pueden ser difíciles de implantar, administrar y monitorizar debido a las limitaciones que puede plantear la exigencia de mayor transparencia y responsabilidad por parte de los gestores públicos, así como los requisitos relativos a la seguridad y confidencialidad de los procesos, necesarios para recopilar y proteger datos confidenciales de los ciudadanos. Cada vez más frecuentemente, los gobiernos están utilizando tecnologías en el ámbito de los sistemas de información, redes de comunicaciones y la sanidad para posibilitar esa personalización. Por otra parte, el creciente uso de la automatización reduce la lentitud causada por la gestión manual de los procesos y la diseminación de la información. Las nuevas tecnologías permiten identificar con precisión a los individuos y, por tanto, alcanzar mayores niveles de seguridad y eficacia de los programas públicos.

Canadá: acceso de los ciudadanos a los servicios públicos a través de la Web

Como la mayoría de Administraciones Públicas centrales, Canadá cuenta con una amplia serie de programas y servicios para sus ciudadanos. Pero identificarlos y acceder a ellos puede resultar un proceso difícil. Service Canada se constituyó como un centro de servicios multicanal e integrado que centraliza un gran número de programas y servicios federales. Se puede acceder a él a través de más de 300 oficinas de todo Canadá, por teléfono (más de 50 millones de llamadas al año) o a través de la Web (más de 14 millones de visitas al año).

Esta solución ha permitido:

- La creación de una red de suministro centrada en el ciudadano
- Puntos ampliados de acceso a los servicios por todo el país, especialmente en las comunidades remotas y del norte
- Alianzas estratégicas con otros niveles de la Administración y proveedores de servicios comunitarios para integrar mejor los servicios a los ciudadanos
- Establecimiento de una organización que pueda continuar mejorando e introduciendo nuevos servicios en un entorno integrado.[5]

Componente 4 – Crear y compartir conocimiento

La "supervivencia de los más inteligentes" es uno de los desafíos más importantes en las últimas décadas. Crear y compartir conocimiento son tareas críticas para promover la investigación interdisciplinaria y multidisciplinaria, así como para estimular la innovación de productos y servicios. Los trabajadores senior exigen nuevos modelos que permitan compartir conocimiento y ayudar a formar a las generaciones jóvenes para el desempeño de sus funciones en el mercado de trabajo.

Pennsylvania: adquirir inteligencia para guiar futuras inversiones

Pennsylvania se tuvo que enfrentar a fuertes presiones competitivas a nivel global y necesitaba identificar nuevas oportunidades de crecimiento económico. El Estado necesitaba tener una visión sobre el entorno actual y saber dónde enfocar sus inversiones futuras.

Para ello, la Administración estatal implantó un proceso de colaboración y gestión del conocimiento que permitiera evaluar la fortaleza competitiva de una serie de sectores y subsectores industriales ubicados en Pennsylvania, en comparación con otras 22 ubicaciones de Estados Unidos y del extranjero.

Las conclusiones que resultaron del análisis proporcionaron a los responsables políticos y empresariales un entendimiento más claro del panorama competitivo y el marco que necesitaban para formular estrategias eficaces y apoyar sus decisiones de inversión.

Revisar los programas existentes teniendo en cuenta una continua colaboración

Muchos programas del sector público necesitan ser rediseñados para adaptarse a los cambios, por eso la tendencia es definir estrategias susceptibles de ser mejoradas. A medida que las Administraciones Públicas colaboran con distintos interlocutores para mejorar sus programas actuales, deben tener en cuenta la influencia combinada de sus objetivos y limitaciones, así como el modo en que cada uno se relaciona con los distintos agentes del cambio.

La Administración Pública no sólo necesita nuevas soluciones: los seis impulsores del cambio también suponen una importante oportunidad de mejora de las estrategias ya existentes.

Cambios demográficos

Los trabajadores gubernamentales más senior, por ejemplo, forzarán un mayor uso de la teleconmutación y de las herramientas para compartir y crear conocimiento, lo que facilitará su transmisión a las nuevas generaciones (se espera que el número de jubilados aumente en un 30% en los próximos 5 años).[6]

Algunos de los programas que entran en esta categoría son el de revitalizar la situación económica de los ciudadanos de edad avanzada, programas sociales y de financiación para los jubilados y programas de atención sanitaria basados en resultados y en la aportación de valor. Las nuevas estrategias de la Administración Pública deberán:

- Poner más foco en el bienestar y complementar así las prestaciones sanitarias
- Reforzar los sistemas de control de los beneficiarios para evitar malgastar los recursos
- Mejorar la eficiencia administrativa y dedicar más recursos a mejorar la prestación de servicios

Todas estas alternativas están siendo objeto de debate ético en muchas sociedades, en particular, en lo que se refiere a la racionalización de los servicios médicos y cómo garantizar la sostenibilidad de los servicios de salud para todos los grupos de edades.

Globalización acelerada

El ritmo de la globalización influirá en las políticas económicas y en el aumento de las necesidades educativas para competir a nivel mundial. La comunicación y la compatibilidad cultural también serán clave para el éxito. Algunos de los programas contemplados en esta categoría pueden ser: la educación primaria para los niños, el control de la inmigración, el desarrollo de los recursos humanos, las iniciativas ciudadanas, los sistemas de identificación fiables, la confidencialidad de la información personal y la estabilidad de las instituciones financieras.

En este sentido, los cambios en la estrategia a seguir podrían incluir:

- Evaluar los conocimientos y capacidades de los individuos en otros países
- Establecer planes que refuercen la colaboración entre las políticas educativas y la industria
- Crear redes globales y alianzas con terceros

Creciente preocupación por el medio ambiente

Los gobiernos pueden dar ejemplo en el uso de tecnologías de la información limpias y crear nuevos modelos de contratación y estrategias de aprovisionamiento. Algunos de los programas que entran en esta categoría podrían ser: la creación de una "agenda verde", seguridad en el suministro de agua y alimentos, gestión del transporte y de la congestión del tráfico o el suministro y consumo de energía. Deberán dar ejemplo, de lo contrario perderían credibilidad en el ámbito de la conservación del medio ambiente, que tanto preocupa a los ciudadanos y a las empresas a nivel mundial.

El desarrollo económico y la racionalización de los servicios en las grandes ciudades pueden conducir a la implantación de políticas innovadoras que requieren unos costes y tiempos de desarrollo razonables. Habría que destacar el ejemplo de los ayuntamientos de Estocolmo y de Londres que tomaron la iniciativa de implantar un sistema de tasa por uso de vehículos privados para disminuir los niveles de contaminación, a pesar de la resistencia de algunos organismos nacionales. En este caso, la ciudadanía pudo presionar a la Administración Local y el éxito de esta iniciativa está influyendo en los gobiernos nacionales.

La nueva estrategia supondría:

- Crear objetivos locales, nacionales o globales, y utilizar las fuerzas del mercado (por ejemplo, a través de acuerdos) para llevarlos a la práctica
- Evaluar el coste económico del impacto ambiental para incluirlo en la evaluaciones financieras públicas y privadas.

Relaciones sociales cambiantes

La naturaleza interactiva de Internet representa hoy un enorme avance respecto de lo que antes era simplemente una navegación pasiva en busca de datos. La Web ahora es más fácil de usar pues ha evolucionado hacia lo que hoy se conoce como "Web 2.0." Ofrece experiencias muy ricas al usuario que incluyen la posibilidad de colaborar online a través de la creación de nuevos contenidos y la oportunidad de compartir la información de forma multidireccional. Los ciudadanos, y el electorado en general, esperan de modo natural ese tipo de conexión cuando interactúan con la Administración Pública.

Como forma de habilitar esa colaboración entre la Administración y los ciudadanos utilizando las funcionalidades Web 2.0, habría que tener en cuenta la evolución de la e-Administración - que pone de manifiesto la gran utilidad de las tecnologías de la información y comunicaciones- hacia una Administración 2.0."[7] En lugar de que la interacción de los ciudadanos y las transacciones de negocio se basen en una transferencia de datos unidireccional, la Administración 2.0 puede responder mejor a las necesidades de personalización y conexión a través de nuevas herramientas de comunicación como comunidades virtuales, blogs y otro tipo de redes sociales.

En estos programas se incluyen: las interacciones de ciudadanos, el autoservicio y la propia responsabilidad ciudadana. La nueva estrategia a seguir debería contemplar:

- El desarrollo de nuevas medidas gubernamentales, especialmente en los procesos de compras y contratación, con el fin de aprovechar el valor a través de la creación o participación en distintas redes.
- Una asignación adecuada de recursos, tanto humanos como económicos, para fomentar la innovación.

Amenazas crecientes a la estabilidad y el orden social

Para garantizar la seguridad habría que invertir en la gestión segura de contenidos. Dentro de esta categoría se incluyen programas para proteger la defensa y seguridad, prepararse ante situaciones de emergencia y tener capacidad de respuesta, o gestionar información estratégica. Dado que la seguridad perfecta no existe, los gobiernos necesitarán evaluar los riesgos que afectan a la sociedad, y calibrar la necesidad de información con el derecho a la intimidad, obtener información estratégica y compartirla con las instituciones que colaboran en materia de seguridad. El binomio confidencialidad-seguridad seguirá requiriendo una atención especial que debe ser estudiada en profundidad.

Entre las nuevas medidas a tener en cuenta, podemos citar:

- La colaboración con organizaciones clave para compartir recursos y conocimiento en cualquier nivel de la Administración Pública (local, regional o nacional).
- La creación de programas sociales y campañas de comunicación que inhiban aquellos factores que fomentan los desórdenes sociales.

Creciente impacto de la tecnología

Es de vital importancia la aplicación de unas políticas y estrategias que respondan a los retos de las nuevas tecnologías. El éxito de las medidas adoptadas por la Administración Pública dependerá en gran medida de la incorporación de los avances tecnológicos. En esta categoría se encuentran los programas de creación de infraestructuras tecnológicas y acceso a los servicios, la adopción de estándares abiertos, la subcontratación y externalización de determinadas actividades y el intercambio bidireccional de información entre la Administración y los ciudadanos.

Será necesario emprender acciones encaminadas a buscar:

- El uso compartido de infraestructuras y activos (por ejemplo, las redes y equipos médicos) para reducir costes.
- Un mayor equilibrio en la aplicación de la tecnología cuyo coste está justificado (como los programas sociales de detección de fraude) y tecnologías que pueden mejorar la salud (como los nuevos dispositivos de diagnóstico médico) para obtener beneficios de forma sostenible.

Accesibilidad – cada vez más importante en todo el mundo

"Una sociedad democrática no puede vivir en paz entre la exclusión sistémica....Se necesitan políticas ambiciosas que asocien el cambio tecnológico con la reforma social".

– Jean-Claude Frajmund, Director General, FreeVergence (Brasil)[8]

La accesibilidad es cada vez más importante desde muchos aspectos. Existe una creciente demanda de integración de las minorías y personas discapacitadas en la sociedad y en la economía, pero habilitar esa accesibilidad también supone prevenir otros tipos de exclusión:

- *Inclusión.* A medida que aumenta el número de comunidades multiculturales que hablan sus propias lenguas, los estándares globales se están abriendo al mercado global. La inclusión también es necesaria para estar preparados ante situaciones de emergencia y atender las necesidades de los ciudadanos, residentes y visitantes.
- *Personalización.* Esta forma de accesibilidad responde al creciente interés por los servicios basados en la Web, así como a la demanda de unos servicios públicos disponibles online en todo momento y lugar.
- *Facilidad de uso.* A medida que los empleados permanecen más tiempo en sus puestos, y cada vez son más diversos, la facilidad de uso es un requisito imprescindible.
- *Productividad.* A medida que se extiende la tecnología, puede ayudar a reducir los elevados costes de la Administración, fomentando la autonomía de los ciudadanos y el uso de la información y los servicios públicos.

Por dónde empezar: comencemos por una autoevaluación

Existen varios factores clave que influyen en el modo en que la Administración Pública puede innovar para alcanzar sus objetivos con éxito:

- Un liderazgo proactivo y comprometido por parte de los funcionarios públicos de mayor nivel.
- Objetivos basados en resultados y centrados en los ciudadanos.
- Modelos de gobierno eficaces que incluyen perspectivas intra, inter y extraorganizativas.
- Foco en el uso de la innovación, la integración y la colaboración.
- Una infraestructura integrada y dinámica.
- Evaluación continua de las estrategias públicas como prioridad.
- Una actitud ejemplificadora por parte de las instituciones públicas.

Como parte de la base que debe inspirar a las Administraciones Públicas en su avance hacia esos factores de éxito, habría que hacerse las siguientes preguntas:

- ¿Cómo se manifiestan los factores de cambio en su sociedad, y cuáles son las implicaciones para los ciudadanos?
- ¿Cómo alinearía su organización y estrategia de dirección con unos recursos humanos que envejecen, para mitigar el impacto de un gran número de funcionarios que esperan o buscan vías alternativas para que se realice su trabajo?
- ¿Qué grado de satisfacción tiene usted con el plan existente en su organización para evaluar las opciones de compartir o externalizar servicios en colaboración con otras Administraciones Públicas, organismos o compañías del sector privado? ¿Dónde están hoy los empleados cualificados y cómo puede usted medir las ventajas económicas de una infraestructura compartida?

Un criterio de continua colaboración es el primer paso para ayudar al sector público a satisfacer las necesidades de los ciudadanos.

- ¿Qué tipo de medidas de seguridad establecería en su organización para mantener la confidencialidad de la información que se recoge como parte de la prestación de servicios públicos personalizados?
- ¿Qué prioridad le daría a compartir el conocimiento a la hora de determinar los procesos y herramientas óptimos para desarrollar y aplicar las estrategias públicas? ¿Cómo aprovecharía las ventajas de la reutilización del capital intelectual, incluyendo las lecciones aprendidas para crear nuevos productos y servicios?

Desde este momento, las Administraciones Públicas deben trabajar simultáneamente ante los efectos de estas seis fuerzas casi universales que están remodelando el mundo. Las naciones deben evaluar el impacto que pueden provocar en sus propios objetivos y limitaciones y cada gobierno y sociedad necesitará desarrollar las estrategias adecuadas. Establecer el marco para la continua colaboración – la comunicación a todos los niveles y multicanal, la conexión con entidades tanto dentro de las fronteras de un país y de sus organizaciones como fuera de estos límites–, es el primer paso para ayudar al sector público en su proceso de transformación.

La Administración Pública en 2020

En definitiva, se trataría de responder a una sencilla pregunta: "cómo sabremos que las Administraciones Públicas han realizado los cambios necesarios para afrontar el impacto de los distintos factores de transformación?". Estamos convencidos de que sólo lo lograrán aquéllas capaces de lograr los siguientes objetivos:

- Poner foco en tres importantes retos: prosperidad económica, protección del medio ambiente y seguridad[9]
- Colaborar con mayor transparencia para ganarse y mantener la confianza de los ciudadanos y, de ese modo, acelerar la aplicación de las mejores prácticas y cambios colaborativos[10]
- Liderar con el ejemplo y conseguir influir en los ciudadanos, llevando a cabo los cambios necesarios en la sociedad.
- Establecer prioridades y ejecutar las medidas planificadas, tomando decisiones claras, involucrando en ellas a los grupos políticos locales, garantizando la protección de los derechos humanos y la propiedad[11]
- Evaluar y mejorar las acciones a tomar en respuesta a los factores de cambio, e implantarlas de forma que se puedan llevar a cabo con éxito nuevas iniciativas
- Encontrar modos de desarrollar e implantar de principio a fin soluciones integradas a los problemas y expectativas como un proceso continuo de colaboración
- Establecer estándares y fomentar tendencias en determinadas áreas
- Demostrar que se puede ser responsable y exigir a los demás que lo sean.[12]

Vivimos tiempos de incertidumbre, con amenazas pero también con enormes oportunidades, y los cambios que se están produciendo están afectando al funcionamiento de las Administraciones Públicas. No existe una segunda oportunidad para dar la respuesta correcta: todos los que intervienen en este proceso de transformación deben conseguir hacerlo bien desde el primer momento. Si se involucra a una gran parte de la sociedad, en una dinámica eficaz de continua colaboración, tendremos muchas posibilidades de éxito. Y para ello se exige determinación en las decisiones y una actuación rápida.

Si desea más información acerca de este estudio realizado por el IBM Institute for Business Value, contáctenos en *ibv@us.ibm.com*. Para consultar el catálogo completo de nuestros trabajos de investigación, visite:

ibm.com/iibv

Autores

James W. Cortada es miembro del IBM Institute for Business Value, donde dirige a distintos equipos de investigación sobre temas clave para el sector público en todo el mundo. Ha publicado más de 100 artículos y 40 libros, la mayoría de ellos sobre el papel y la gestión de las tecnologías de la información. James W. Cortada ha sido consultor para el sector público en las últimas tres décadas y trabaja en IBM desde hace más de 30 años. Su dirección de contacto es: *jwcorta@us.ibm.com*.

Sietze Dijkstra lidera la industria global de Gobierno en IBM Global Business Services. Cuenta con una amplia experiencia en proyectos de transformación del sector público y en innovadoras soluciones que pueden crear valor para los ciudadanos. Su dirección de contacto es: *sietze.dijkstra@nl.ibm.com*.

Gerry M. Mooney es director general del área global de Gobierno y Educación, y es responsable de entender las necesidades de los clientes, definir la estrategia de IBM, seleccionar las áreas de inversión, crear programas de marketing y gestionar los recursos de IBM en todo el mundo para estas dos industrias. Gerry M. Mooney tiene un máster en administración de empresas por la Universidad de Yale, un máster en contabilidad por la Universidad de Georgetown y es licenciado en filosofía por el Mount Saint Mary's College. Su dirección de contacto es: *mooneyg@us.ibm.com*.

Todd Ramsey es el director gerente de U.S. Federal en IBM Corporation. Cuenta con más de 30 años de experiencia en IBM tanto en el ámbito de la Administración Pública nacional como internacional. Con frecuencia, participa como ponente en eventos de este sector. Todd Ramsey es autor de la obra *On Demand Government, Continuing the e-government Journey*. Ha sido entrevistado por las principales publicaciones especializadas y medios de comunicación estadounidenses del sector, como *The Washington Post, Government Computer News, Government Technology, Federal Computer Week, Washington Technology* y *The New York Times.* Su dirección de contacto es: *ramseyt@us.ibm.com*.

Colaboradores

Queremos expresar nuestro agradecimiento a los profesionales de IBM y a los funcionarios públicos de todo el mundo que han colaborado de distintas formas en este proyecto y, en particular, a las personas que mencionamos a continuación, por su valiosísima contribución:

Jonathan Breul, director del IBM Center for the Business of Government. IBM Global Business Services.

Curtis C. Clark, responsable de desarrollo de negocio. IBM Sales and Distribution.

Jia Ning Ma, responsable de ventas. IBM Global Technology Services China.

Albert Morales, director general de Sector Público, Gobierno Federal. IBM Global Business Services.

Jatinder S. Pannu, IBM Distinguished Engineer. IBM Software Group.

Madhav R. Ragam, especialista en Sector Público. IBM Sales and Distribution, Singapur

Jeffrey Rhoda, vicepresidente de Sector Público. IBM Asia Pacific.

Bradley L. Westpfahl, director de operaciones para Sector Público. IBM Government Sales and Distribution

Contactos en España

Alberto Barrientos, director de Sector Público de IBM España, Portugal, Grecia, Israel y Turquía. Su dirección de contacto es: *alberto.barrientos@es.ibm.com*.

Isabel Gómez Cagigas, responsable de Sector Público de IBM Global Business Services España, Portugal, Grecia, Israel y Turquía. Su dirección de contacto es: *isabel.gomez@es.ibm.com*.

Acerca de IBM Global Business Services

Con presencia en más de 160 países, IBM Global Business Services es la mayor compañía de servicios de consultoría del mundo. Ponemos a disposición de los clientes nuestro profundo conocimiento de los procesos de negocio, la tecnología y experiencia en más de 17 sectores del mercado, utilizando la innovación para identificar, crear y aportar valor a las organizaciones de forma sostenible.

Referencias

1 "Population and Social Conditions Data." Eurostat. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=0,1136184,0_45572595&_dad=portal&_schema=PORTAL. Último acceso el 19 de marzo de 2008; "United Nations World Population Prospects: The 2006 Population Revision Database." United Nations. http://esa.un.org/unpp/index.asp?panel=2 Último acceso el 19 de marzo de 2008; "OECD Economic Outlook Nº 82, Diciembre de 2007", Organisation for Economic Cooperation and Development. http://www.oecd.org/document/18/0,2340,de_2649_201185_20347538_1_1_1_1,00.html. Último acceso el 19 de marzo de 2008.

2 "Facts about the Evaluation of the Stockholm Trial." Stockholmsförsöket. Septiembre de 2006. http://stockholmsforsoket.episerverhotell.net/upload/Hushall_eng.pdf. Último acceso el 19 de marzo de 2008.

3 "Expanding the Innovation Horizon: The Global CEO Study 2006." IBM Corporation. http://www.ibm.com/bcs/ceostudy. Último acceso el 19 de marzo de 2008.

4 Asian Development Bank, "Introduction of China E-Port." Mayo de 2007. http://www.adb.org/Documents/Events/2007/Customs-Automation/Presentation-E-Port.pdf. Último acceso el 19 de marzo de 2008.

5 "Service Canada Annual Report 2005-06." Service Canada. http://www.servicecanada.gc.ca/en/about/reports/ar_0506/pdf/ar_0506.pdf. Último acceso el 19 de marzo de 2008.

6 Stier, Max. "Are You Experienced? How Boomers Can Help Our Government Meet Its Talent Needs." Partnership for Public Service, Nueva York. http://www.ourpublicservice.org/OPS/publications/download.php?id=89. Último acceso el 19 de marzo de 2008.

7 Cortada, James W., Ashish M. Gupta and Marc Le Noir. "How nations thrive in the Information Age: Leveraging information and communications technologies for national economic development." IBM Institute for Business Value, febrero de 2007. http://www-935.ibm.com/services/us/index.wss/ibvstudy/gbs/a1026851?cntxt=a1000055.

8 The Wireless Internet Institute, ed. *The Promise of Broadband Wireless Communities*, page 26. United Nations ICT Task Force and the Wireless Internet Institute. Boston, Massachusetts. 2005.

9 Dirks, Susanne, Dr. Mary Keeling and Ronan Lyons. "Economic development in a Rubik's Cube world: How to turn global trends into local prosperity." IBM Institute for Business Value. Enero de 2008. http://www-935.ibm.com/services/us/index.wss/ibvstudy/gbs/a1029246?cntxt=a1000401.

[10] Cortada, James W., Ashish M. Gupta and Marc Le Noir. "How nations thrive in the Information Age: Leveraging information and communications technologies for national economic development." IBM Institute for Business Value, febrero de 2007. http://www-935.ibm.com/services/us/index.wss/ibvstudy/gbs/a1026851?cntxt=a1000055.

[11] Cortada, James W., Molly Harmon and Lisa Yarbrough. "Identifying what should be changed: How public officials and military leaders can choose wisely." IBM Institute for Business Value. Julio de 2007. http://www-935.ibm.com/services/us/index.wss/ibvstudy/gbs/a1028558?cntxt=a1000055.

[12] Dijkstra, Seitze and Marc Le Noir. "The Big Lie About Transparency: How to Implement Performance Management in Government Successfully." IBM Institute for Business Value. Octubre de 2004. http://www-03.ibm.com/industries/government/doc/content/resource/thought/1263011109.html.

© Copyright IBM Corporation 2008

IBM Global Services
Route 100
Somers, NY 10589
EE UU

Publicado en Estados Unidos
04-08
Todos los derechos reservados

IBM y el logotipo de IBM son marcas registradas de International Business Machines Corporation en los Estados Unidos y/o en otros países.

Los demás nombres de compañías, productos y servicios pueden ser marcas comerciales o marcas de servicios de terceros.

Las referencias a productos o servicios de IBM recogidas en la presente publicación no implican que IBM tenga intención de comercializarlas en todos los países en los que opera.

GBE03045-ESES-00