



–Nota de política europea–

Recomendaciones políticas para la adopción, difusión y replicación a mayor escala de la innovación social impulsada por las TIC en organizaciones del sector público

Aprendiendo de la innovación en entornos del sector público
(LIPSE: Learning from Innovation in Public Sector Environments)

(Paquete de Trabajo 5)

**Greta Nasi, Maria Cucciniello, Valentina Mele, Giovanni Valotti
y Raffaele Bazurli**
(Universidad Bocconi)

30 de mayo de 2015

La presente nota de política presenta los resultados del quinto paquete de trabajo (WP5) del proyecto «Aprendiendo de la innovación en entornos del sector público» (*Learning from Innovation in Public Sector Environments, LIPSE*). LIPSE es un programa de investigación desarrollado dentro del 7º Programa Marco de la Comisión Europea en calidad de Proyecto de Investigación Focalizado a Pequeña o Mediana Escala (2013-2016). LIPSE se centra en el estudio de las innovaciones sociales dentro del sector público. Los informes completos pueden descargarse en www.lipse.org.

1 Relevancia de la innovación social impulsada por las TIC

La innovación en el sector público es un tema de gran importancia en la actualidad, sobre el trasfondo de la crisis económica y social que está azotando a los países europeos. Las organizaciones del sector público han de hacer frente a los llamados retos sociales «perversos» y a una creciente demanda de servicios públicos de alta calidad, a la vez que afrontan una reducción de sus presupuestos. En este sentido, la innovación social representa una especie de «concepto mágico», que promete a las organizaciones del sector público (OSP) soluciones adecuadas, inclusivas y de ahorro para responder a las necesidades que les van surgiendo a los ciudadanos. El proyecto LIPSE (*Learning from Innovation in Public Sector Environments*, en español: *Aprendiendo de la innovación en entornos del sector público*) identifica los factores determinantes que impulsan el éxito de la innovación social en el sector público, así como las barreras que lo dificultan. LIPSE está financiado por el 7º Programa Marco de la Comisión Europea (nº 320090, 2013-2016) y está formado por investigadores de 12 universidades de 11 países de la UE.

Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) pueden facilitar la propagación de la innovación social, al permitir procesar rápidamente considerables volúmenes de información y, con ello, superar barreras físicas y administrativas. La propia UE considera la adopción de las TIC como un reto para el sector público europeo, y como un modo de responder a las necesidades de los ciudadanos en la actualidad.¹ Para profundizar en nuestra comprensión de este tema, la presente nota de política (basada en el paquete de trabajo 5 de LIPSE) se centra en dos prácticas innovadoras del sector público. La primera es la contratación pública electrónica, que se refiere al uso de las TIC para llevar a cabo varias de las fases del proceso de contratación pública. Dichas tecnologías son relevantes, pues contribuyen a que el proceso de contratación pública sea más dinámico, transparente y competitivo. La segunda práctica se refiere a las TIC y a las tecnologías de los nuevos medios de comunicación que tienen por objetivo crear nuevas formas de trabajo (el llamado teletrabajo), y que proporcionan a los funcionarios instrumentos para trabajar desde casa, al aprovechar la infraestructura de TIC de su organización. Esto brinda a los empleados públicos nuevas posibilidades para la creación conjunta de un entorno de trabajo que sea compatible con sus aspiraciones de conciliación de la vida laboral y familiar. Las posibilidades del teletrabajo afectan también a la atractividad del sector público como empleador. En nuestra investigación, también prestamos atención a los seguidores, adoptadores tardíos y rezagados, que desempeñan un papel muy importante en la difusión y replicación a mayor escala de la innovación social impulsada por las TIC.

Esta nota de política presenta los resultados de una revisión bibliográfica sistemática y de un análisis comparativo empírico llevado a cabo en seis países de la UE. Nuestro objetivo es difundir conocimientos fundados acerca los factores determinantes y barreras para la

¹ Cf. EU Social Innovation (en inglés), la Digital Agenda for Europe (en inglés) (puesta en marcha por la Comisión Europea como iniciativa emblemática de la Estrategia Europa 2020) y el European eGovernment Action Plan 2011-2015 (en inglés).

innovación social impulsada por las TIC, que son importantes tanto para responsables de la formulación de políticas como para directivos, profesionales de la gestión pública y personas del mundo académico.

Los tres objetivos principales del Paquete de Trabajo 5 se pueden resumir como sigue:

1. Identificar teórica y empíricamente los factores determinantes y barreras que desempeñan un papel en la replicación a mayor escala de las innovaciones impulsadas por las TIC en dos ámbitos (contratación pública electrónica y teletrabajo), en relación con las características específicas de los seguidores, adoptadores tardíos y rezagados en seis países europeos.
2. Desarrollar orientaciones sobre políticas e instrumentos que puedan utilizar los responsables de la toma de decisiones públicas para mejorar la adopción, difusión y replicación a mayor escala de innovaciones impulsadas por las TIC.
3. Difundir los resultados de la investigación y las recomendaciones políticas.

2 ¿Cómo hemos examinado los factores determinantes y barreras para la innovación social impulsada por las TIC?

El proceso de investigación comenzó con una revisión sistemática de la bibliografía más relevante relativa a los factores determinantes y barreras para la innovación social impulsada por las TIC en el sector público. Utilizamos 194 artículos de revistas y otras 59 publicaciones relevantes. A continuación, desarrollamos un marco teórico. Los factores determinantes y barreras encontrados en la bibliografía fueron organizados conforme a tres niveles de análisis. En primer lugar, ubicamos en el contexto interno o externo de la organización del sector público los factores influyentes identificados. Dentro de cada contexto, identificamos dimensiones más específicas. Por último, examinamos factores determinantes y barreras aislados. Verificamos su influencia positiva/negativa en la adopción, la difusión y la replicación a mayor escala, y los conectamos con diversos tipos de adoptadores (es decir, innovadores, seguidores, adoptadores tardíos, rezagados).² Para cada uno de los países analizados (Eslovaquia, España, Francia, Italia, Países Bajos, Rumanía), exploramos y comparamos el marco institucional, la legislación y la fase en que se encuentra la adopción de la contratación pública electrónica y del teletrabajo, con el fin de apreciar sus peculiaridades. También evaluamos los niveles de «preparación» de las TIC y la fase de desarrollo en que se encuentra la administración electrónica.

Después hicimos una comparación cualitativa entre 12 organizaciones de los 6 países. Llevamos a cabo 60 entrevistas semiestructuradas, informando de los resultados mediante informes estandarizados. A continuación, realizamos una encuesta transnacional entre organizaciones públicas regionales y locales (117 respuestas para la contratación pública electrónica y 269 para el teletrabajo). El objetivo era generalizar los resultados relativos a los factores determinantes y barreras. Finalmente, emparejamos y triangulamos los documentos de

² Dichas categorías se refieren a las organizaciones concretas analizadas, y no a contextos regionales/nacionales en su conjunto.

políticas con las evidencias cualitativas y cuantitativas para ofrecer a los responsables de la formulación de políticas y a los profesionales de la gestión pública recomendaciones políticas que tengan sentido.

3 Factores determinantes y barreras para la adopción y la replicación a mayor escala de la contratación pública electrónica

Contar con conocimientos fundados sobre los factores determinantes y barreras para la adopción de la contratación pública electrónica es crucial para todos aquellos que deseen fomentar dichos procesos. Como ya hemos mencionado, hemos hecho una distinción entre el contexto externo y el interno de las organizaciones del sector público. El primero se refiere a factores del entorno externo, en el que los responsables de la formulación de políticas pueden influir con efectividad: en este caso, proponemos recomendaciones *políticas*. El segundo, en cambio, se refiere a las características relacionadas con las organizaciones que se sitúan en la esfera de la gestión pública: en este caso, formulamos las implicaciones que tienen para los profesionales de la gestión pública.

Factores determinantes y barreras en el contexto externo

En primer lugar, hemos descubierto que los factores determinantes y barreras referentes a la contratación pública electrónica *no* difieren mucho de los factores determinantes y barreras para las innovaciones que no requieren el uso de TIC. A pesar de su naturaleza tecnológica, la contratación pública electrónica implica cambios organizativos. La tecnología en sí misma no es un elemento clave para que su implementación tenga éxito. No obstante, el desarrollo de infraestructuras territoriales de TIC (como la conexión de banda ancha) y la ausencia de una brecha digital son factores determinantes importantes cuando la contratación pública electrónica no ha sido *adoptada aún*. **Nuestra recomendación política para la adopción de la contratación pública electrónica es reforzar las inversiones en infraestructuras de TIC en las regiones en las que dicha infraestructura sea deficiente.**

En segundo lugar, las obligaciones legales son el motor más influyente en la adopción para los *seguidores*, los *adoptadores tardíos* y los *no adoptadores*. Las disposiciones imperativas empujan a las organizaciones a experimentar, al menos, con la contratación pública electrónica. Por ejemplo, la mayoría de las regiones de Rumanía y Eslovaquia han adoptado esta innovación a pesar de los actuales niveles, relativamente bajos, que el desarrollo de las TIC y la administración electrónica tiene en ambos países. Esto es debido a sus legislaciones nacionales (armonizadas con las directivas de la UE sobre contratación pública), que obligan a los Gobiernos regionales a adoptar la contratación pública electrónica. A la inversa, los Gobiernos regionales españoles tienen la tasa de adopción más baja. De hecho, España es el único de los países analizados que no obliga a las regiones a adoptar la contratación pública electrónica. Las comunidades autónomas españolas tienen un alto grado de autonomía con respecto a las decisiones de políticas, cuyo resultado es que el «mapa de la adopción de las TIC» en el país es

heterogéneo. Finalmente, es relevante observar que la mayor parte de las adopciones registradas tuvo lugar justo después de la aprobación de las directivas de la UE en 2004³. **Nuestra recomendación política para fomentar la adopción de la contratación pública electrónica es elaborar orientaciones sobre la política para armonizar las legislaciones nacionales y regionales con las propuestas adoptadas por la Comisión Europea en diciembre de 2011 (IP/11/1580) sobre la modernización de la contratación pública. Esto implica las siguientes obligaciones: (a) utilizar medios electrónicos en ciertas fases del proceso de contratación pública, particularmente mediante la notificación electrónica de convocatorias públicas y la puesta a disposición de forma electrónica de los pliegos de condiciones (inicialmente prevista para mediados de 2014); (b) utilizar medios de comunicación electrónicos en las centrales de compras (inicialmente prevista para mediados de 2014); (c) utilizar medios de comunicación electrónicos en todos los poderes adjudicadores y todos los procedimientos de contratación pública (para mediados de 2016). Además, es necesario adoptar disposiciones más detalladas para promover la interoperabilidad y la estandarización de los procesos de contratación pública electrónica.**

En tercer lugar, las presiones interinstitucionales y la imitación fomentan la replicación a mayor escala de la contratación pública electrónica entre los *adoptadores tardíos* y los *no adoptadores*. Las organizaciones del sector público, como ha quedado patente, tienden a replicar las mejores prácticas de sus vecinos. Por ejemplo, tras la innovadora experiencia italiana de ARCA S.p.A., numerosas organizaciones del sector público de la región de Lombardía comenzaron a utilizar la contratación pública electrónica, debido a las ventajas que había aportado a los «campeones» territoriales. **Nuestra recomendación política para la replicación a mayor escala de la contratación pública electrónica es difundir las mejores prácticas, para fomentar que otras organizaciones deseen imitarlas. Además, sugerimos a los responsables de la formulación de políticas que publiquen datos sobre el nivel de adopción de la contratación pública electrónica en la contratación pública total de la región, para fomentar una «competición sana».**

Por último, las organizaciones que son muy autónomas en la gestión de la contratación pública son más capaces de replicar a mayor escala la contratación pública electrónica. De hecho, las dos únicas organizaciones analizadas cualitativamente que han logrado la replicación a mayor escala han sido la italiana y la neerlandesa. A diferencia de los demás casos (en los que la contratación pública es gestionada por Gobiernos regionales a través de sus unidades/departamentos), ARCA S.p.A. e IBMN son, respectivamente, una empresa de titularidad pública y una fundación de municipios. Estas organizaciones tienen dedicación plena a la gestión de compras públicas. Como resultado de ello, tienen mejores conocimientos especializados y utilizan menos recursos. **Nuestra recomendación de política para la replicación a mayor escala de la contratación pública electrónica es establecer**

³ 2004/17/CE y 2004/18/CE, disponibles en línea respectivamente en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0017> y en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0018>.

organizaciones del sector público autónomas y especializadas para centralizar la contratación pública de la región a través de medios electrónicos.

Factores determinantes y barreras en el contexto interno

Mientras que el contexto externo parece ser relevante para aportar las «condiciones necesarias» para implementar la contratación pública electrónica, los factores determinantes y barreras para el contexto interno son cruciales a la larga para replicar a mayor escala esta innovación social impulsada por las TIC.

En primer lugar, de modo similar a lo que ocurre en el contexto externo, los factores tecnológicos constituyen las condiciones básicas necesarias, especialmente entre los *no adoptadores*. La investigación demuestra cómo sufren dichos actores de la grave falta de equipamiento y de destrezas en TIC. **La implicación para los profesionales de la gestión pública a la hora de adoptar la contratación pública electrónica es que se debería mejorar la calidad y la cantidad del equipamiento de TIC dentro de las organizaciones del sector público, e invertir en actividades formativas para mejorar las destrezas en TIC.**

En segundo lugar, un obstáculo fundamental es la cultura burocrática reacia al riesgo que a veces caracteriza a las organizaciones del sector público. En este sentido, el escepticismo de algunos empleados también representa una barrera. Por ejemplo, en el contexto de Eslovaquia, se atribuye a la actitud burocrática heredada del régimen comunista, caracterizado por una gran aversión al cambio y a la innovación. En España, se puede interpretar como el resultado de la cultura conservadora de los funcionarios, quienes a menudo disfrutaban de una zona de confort. Esto hace que la innovación les parezca excesivamente arriesgada, especialmente teniendo en cuenta las posibles repercusiones negativas en términos políticos. Las tradiciones de gobernanza, por tanto, influyen mucho. **La implicación para los profesionales de la gestión pública a la hora de replicar a mayor escala la contratación pública electrónica es que deben prestar atención a la gestión del cambio al modificar las tradiciones de gobernanza y las preferencias de los empleados hacia el uso de la contratación pública electrónica.**

En relación con esto, es necesario contar con el respaldo de los directivos para organizar actividades formativas y de consultoría para usuarios finales (tanto funcionarios como proveedores). A nivel individual, también es necesario contar con líderes visionarios que generen consenso en torno a la contratación pública electrónica. El logro a largo plazo es tanto la mejora de las destrezas en TIC de los empleados como, lo que es más importante, el cambio de las culturas organizativas. **La implicación para los profesionales de la gestión pública a la hora de replicar a mayor escala la contratación pública electrónica es que deberán identificar una figura central, que actúe como líder visionario y que genere consenso en torno a la contratación pública electrónica, enfatizando las ventajas que puede suponer para las actividades diarias.**

Por último, una destacada barrera es la falta de interoperabilidad; es decir, de integración coherente de los procesos organizativos entre los departamentos u organizaciones. Si bien se

trata de una cuestión técnica, para alcanzar este objetivo es necesario contar buenas competencias de gestión. **La implicación para los profesionales de la gestión pública a la hora de replicar a mayor escala la contratación pública electrónica es que deberán invertir en actividades formativas y de consultoría que tengan en cuenta tanto los aspectos técnicos del uso de plataformas de contratación pública electrónica como sus repercusiones organizativas.**

4 Factores determinantes y barreras para la adopción y la replicación a mayor escala del teletrabajo

Al igual que sucedía con la contratación pública electrónica, profundizar en nuestros conocimientos acerca de los factores determinantes y barreras para el teletrabajo es crucial para desencadenar su adopción y difusión. Aquí aplicamos la misma distinción entre el contexto externo y el interno de la organización del sector público. Puesto que los responsables de la formulación de políticas pueden influir más en los factores del entorno, para el contexto externo proponemos recomendaciones *políticas*. A la inversa, el contexto interno toma en consideración factores internos de las organizaciones, que afectan de cerca a los gestores públicos. Por este motivo, formulamos cuáles son las *implicaciones* para los profesionales de la gestión pública en este caso.

Factores determinantes y barreras en el contexto externo

De modo similar a lo que ocurre en el caso de la contratación pública electrónica, los factores que influyen en el teletrabajo *no* son diferentes a los factores que influyen en las innovaciones que no exigen el uso de TIC. El teletrabajo implica más bien una profunda remodelación organizativa. Los factores tecnológicos, por lo tanto, son elementos básicos para posibilitar la primera implementación del teletrabajo. Por ejemplo, superar la brecha digital territorial es una condición necesaria, pero insuficiente, para *convertirse en un adoptador*. **Nuestra recomendación política para adoptar el teletrabajo es reforzar las inversiones en infraestructuras de TIC (p. ej. la conexión de banda ancha) y eliminar la brecha digital territorial.**

En segundo lugar, los factores legislativos también son cruciales. A diferencia de lo que sucede con la contratación pública electrónica, la imposición legislativa no es tan relevante para la adopción del teletrabajo, que se implementa a través de negociaciones descentralizadas entre los empleadores y los sindicatos a nivel de cada organización. No obstante, la legislación sí debe, al menos, permitir la experimentación con esta práctica. Rumanía es el único país analizado que no cuenta con un marco legislativo para el teletrabajo (el Acuerdo Marco Europeo sobre Teletrabajo⁴ no ha sido implementado). La consecuencia es que ninguna organización del sector público lo ha adoptado. **Nuestra recomendación política para la adopción del teletrabajo es**

⁴ Acuerdo Marco Europeo sobre Teletrabajo, cf. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV:c10131&qid=1435556915591>.

implementar el *Acuerdo Marco Europeo sobre Teletrabajo (EFAT, por sus siglas en inglés)* a nivel nacional empleando los instrumentos normativos más apropiados (es decir, legislación nacional, acuerdo colectivo o mecanismos indicativos no vinculantes). Esto implica establecer reglas, derechos y deberes claros para empleadores, empleados y teletrabajadores. Una vez que se cuente con este marco general, las relaciones de teletrabajo se podrán concertar de forma autónoma dentro de las organizaciones del sector público a nivel local.

En tercer lugar, el contexto externo es relevante para empujar a las organizaciones a adoptar el teletrabajo debido a las demandas basadas en las necesidades de la sociedad. Las organizaciones receptivas quieren dar respuesta a las necesidades (personales, medioambientales, etc.) que les van surgiendo a sus ciudadanos. La encuesta que llevamos a cabo muestra la vinculación que esto tiene también con los contextos geomorfológicos particulares en los que operan las organizaciones. Por ejemplo, en lugares donde hay importantes distancias entre los hogares y los lugares de trabajo (territorios montañosos, ciudades densamente pobladas, etc.), la opción del teletrabajo se considera más urgente. **Nuestra recomendación política para adoptar el teletrabajo es ser receptivo a las necesidades específicas que van surgiendo en lo que respecta a la conciliación de la vida laboral y familiar y a otros aspectos de la vida cotidiana. Estas pueden variar dependiendo del territorio que se tome en consideración. Después, cada organización podrá decidir cuál es la solución más apropiada para ella sobre la base de las necesidades particulares de los empleados, fijando al mismo tiempo también disposiciones claras con respecto al tiempo que se debe pasar en las instalaciones del empleador.**

Por último, las dinámicas interinstitucionales (p. ej. las presiones desde arriba y la imitación positiva) influyen en la replicación a mayor escala del teletrabajo en el caso de los *seguidores*, *adoptadores tardíos*, *rezagados* y *no adoptadores*. En los Países Bajos, el teletrabajo está ampliamente extendido entre las organizaciones del sector público. No es casualidad que la imitación positiva sea un factor muy importante en este contexto nacional. **Nuestra recomendación política para la replicación a mayor escala del teletrabajo es difundir las mejores prácticas existentes para fomentar que las organizaciones del sector público deseen imitar otros casos, y publicar datos sobre el bienestar que se puede conseguir en una organización mediante la implementación del teletrabajo.**

Factores determinantes y barreras en el contexto interno

El contexto interno es mucho más importante que el externo en el caso del teletrabajo. Esto implica que los Gobiernos locales deberían concentrarse más en las cuestiones organizativas para implementar con éxito el teletrabajo.

En primer lugar, al igual que sucede en el caso de la contratación pública electrónica, los factores tecnológicos son condiciones básicas para posibilitar la implementación, en particular para los *no adoptadores*. Es necesario equipar a dichos actores con las instalaciones y destrezas adecuadas relativas a las TIC para respaldar el proceso de adopción. **La implicación para los**

profesionales de la gestión pública a la hora de adoptar el teletrabajo es que se debería mejorar la calidad y la cantidad del equipamiento de TIC dentro de las organizaciones del sector público, e invertir en actividades formativas para mejorar las destrezas en TIC.

En segundo lugar, las iniciativas «de abajo hacia arriba» son fundamentales. Según una «dinámica de las bases», los empleados comprometidos generalmente diseñan proyectos de teletrabajo de forma autónoma, que después elevan a los cuadros superiores, que, como mínimo, tienen que permitir cierta experimentación con el mismo. Naturalmente, es necesario que los cuadros superiores decidan si consienten o no a sus empleados que teletrabajen. Su respaldo es un facilitador clave. **La implicación para los profesionales de la gestión pública a la hora de adoptar el teletrabajo es que deberían favorecer el surgimiento espontáneo de iniciativas «de las bases» entre los empleados para experimentar con el teletrabajo, y aportar el respaldo necesario con orientación por parte de los cuadros superiores.**

En tercer lugar, la cultura burocrática es una barrera crucial para la replicación a mayor escala, especialmente (pero no exclusivamente) entre los *adoptadores tardíos* y los *no adoptadores*. Esta actitud, en la que el énfasis en los procesos y en la presencia física es sinónimo de productividad, está relacionada con la ausencia de un estilo de dirección orientado a los resultados. Para superar dichos obstáculos, es importante la gestión del conocimiento. Se debe prestar atención a las actividades formativas que vayan más allá de la simple mejora de las destrezas en TIC: los teletrabajadores deben ser capaces también de gestionar sus actividades de trabajo de forma autónoma. La extensión amplia del teletrabajo en una organización requiere gestión del cambio para modificar las formas de pensar, especialmente entre los cuadros superiores. **La implicación para los profesionales de la gestión pública a la hora de replicar a mayor escala el teletrabajo es que necesitarán invertir en actividades formativas (p. ej. entrenamiento, tutoría) que tengan en cuenta tanto los aspectos técnicos del uso del teletrabajo como la necesidad de gestionar las actividades de trabajo y las relaciones con los colegas de forma autónoma.**

De modo similar, la posibilidad de experimentar con proyectos de teletrabajo es también muy importante. Experimentar con el teletrabajo sobre una base organizativa estrecha por medio de proyectos piloto permite a los directivos limitar las consecuencias y generar consenso, al hacerse más patentes las ventajas o desventajas. **La implicación para los profesionales de la gestión pública a la hora de replicar a mayor escala el teletrabajo es que deberían poner de relieve las difusas ventajas que podrían conseguir tanto los directivos como los empleados por medio de proyectos piloto, lo que puede atenuar la percepción de riesgo.**

5 Ocho recomendaciones políticas para implementar la contratación pública electrónica y el teletrabajo

En términos muy generales, la adopción de la contratación pública electrónica y del teletrabajo (especialmente por parte de los *adoptadores tardíos* y los *no adoptadores*) viene más determinada por factores del contexto externo. Por tanto, para la primera adopción suele ser necesaria una influencia a nivel político, y no tanto a nivel de los directivos y profesionales de la

gestión pública. Una vez adoptadas, el reto es replicar dichas innovaciones a mayor escala. Esto depende en gran medida de factores determinantes en el contexto interno, más cercanos a los profesionales de la gestión pública que a los responsables de la formulación de políticas. Naturalmente, la replicación a mayor escala requiere que los actores del sector público superen las resistencias organizativas e individuales mediante instrumentos que traten la innovación social impulsada por las TIC como «procesos ejecutados por seres humanos». Es necesario un enfoque holístico que tenga en cuenta sus impactos organizativos, y no solamente los tecnológicos.

Recomendaciones políticas e implicaciones para los profesionales de la gestión pública a la hora de implementar la contratación pública electrónica

Nuestras recomendaciones políticas y las implicaciones que nuestra investigación sobre la contratación pública electrónica tiene para los profesionales de la gestión pública se resumen en que las organizaciones del sector público deberían intentar:

1. Reforzar las inversiones en **infraestructuras de TIC** (p. ej. conexión de banda ancha) para eliminar brechas digitales territoriales.
2. Elaborar **orientaciones sobre la política** para armonizar las legislaciones nacionales y regionales con las propuestas adoptadas por la Comisión Europea en diciembre de 2011 (IP/11/1580) sobre la modernización de la contratación pública. Esto implica las siguientes obligaciones: (a) utilizar medios electrónicos en ciertas fases del proceso de contratación pública, particularmente mediante la notificación electrónica de convocatorias públicas y la puesta a disposición de forma electrónica de los pliegos de condiciones (inicialmente prevista para mediados de 2014); (b) utilizar medios de comunicación electrónicos en las centrales de compras (inicialmente prevista para mediados de 2014); (c) utilizar medios de comunicación electrónicos en todos los poderes adjudicadores y todos los procedimientos de contratación pública (para mediados de 2016). Además, es necesario adoptar disposiciones más detalladas para promover la interoperabilidad y la estandarización de los procesos de contratación pública electrónica.
3. Difundir las **mejores prácticas** para fomentar que las organizaciones del sector público deseen imitar otros casos, y **publicar datos** sobre el nivel de adopción de la contratación pública electrónica en la contratación pública total de la región, para fomentar una «competición sana».
4. Establecer **organizaciones del sector público autónomas y especializadas** para centralizar la contratación pública de la región a través de medios electrónicos.
5. Mejorar la calidad y cantidad del **equipamiento de TIC** dentro de las organizaciones del sector público, e invertir en actividades formativas para mejorar las **destrezas en TIC**.
6. Prestar atención a la **gestión del cambio** para modificar las tradiciones de gobernanza y las preferencias de los empleados hacia el uso de la contratación pública electrónica.
7. Identificar una **figura central**, que actúe como líder visionario y que genere consenso en torno a la contratación pública electrónica, enfatizando las ventajas que puede suponer para las actividades diarias.

8. Invertir en **actividades formativas y de consultoría** que tengan en cuenta tanto los aspectos técnicos del uso de plataformas de contratación pública electrónica como las implicaciones organizativas de la replicación a mayor escala.

Recomendaciones políticas e implicaciones para los profesionales de la gestión pública a la hora de implementar el teletrabajo

Nuestras recomendaciones políticas y las implicaciones que tiene nuestra investigación sobre el teletrabajo para los profesionales de la gestión pública se resumen en que las organizaciones del sector público deberían intentar:

1. Reforzar las inversiones en **infraestructuras de TIC** (p. ej. conexión de banda ancha) para eliminar brechas digitales territoriales.
2. Implementar el **Acuerdo Marco Europeo sobre Teletrabajo (EFAT, por sus siglas en inglés)** a nivel nacional empleando los instrumentos normativos más apropiados (es decir, legislación nacional, acuerdo colectivo o mecanismos indicativos no vinculantes). Esto implica establecer reglas, derechos y deberes claros para empleadores, empleados y teletrabajadores. Una vez que se cuente con este marco general, las relaciones de teletrabajo se podrán concertar con mayor autonomía dentro de las organizaciones del sector público a nivel local.
3. Dar respuesta a las **necesidades que van surgiendo** con respecto a la conciliación de la vida laboral y familiar y a otros aspectos de la vida cotidiana. Estas pueden variar dependiendo del territorio que se tome en consideración. Después, cada organización podrá decidir cuál es la solución más apropiada para ella sobre la base de las necesidades particulares de los empleados, fijando al mismo tiempo también disposiciones claras con respecto al tiempo que se debe pasar en las instalaciones del empleador.
4. Difundir las **mejores prácticas** existentes para fomentar que las organizaciones del sector público deseen imitar otros casos, y publicar datos sobre el **bienestar que se puede conseguir en una organización** mediante la implementación del teletrabajo.
5. Mejorar la calidad y cantidad del **equipamiento de TIC** dentro de las organizaciones del sector público, e invertir en actividades formativas para mejorar las **destrezas en TIC**.
6. Favorecer el surgimiento espontáneo de **iniciativas «de las bases»** entre los empleados para experimentar con el teletrabajo, y aportar el respaldo necesario con orientación por parte de los cuadros superiores.
7. Invertir en **actividades formativas** (p. ej. entrenamiento, tutoría) que tengan en cuenta tanto los aspectos técnicos del uso de las herramientas de teletrabajo como la necesidad de gestionar las actividades de trabajo y las relaciones con los colegas de forma autónoma.
8. Poner de relieve las difusas ventajas que podrían conseguir tanto los directivos como los empleados por medio de la **experimentación con proyectos piloto**, lo que puede limitar la percepción de riesgo.

En conclusión, la adopción y replicación a mayor escala de innovaciones sociales impulsadas por las TIC representa un crucial para la sociedad europea del presente y del futuro. Continuar desarrollando nuestros conocimientos en este ámbito es fundamental, en términos tanto teóricos como empíricos. Es necesario investigar los factores determinantes y barreras para la

innovación impulsada por las TIC para superar la tendencia a considerar la innovación como una «solución mágica» y, a largo plazo, tomar decisiones políticas y administrativas que tengan sentido.

6 Identidad del proyecto

Nombre del proyecto

Aprendiendo de la innovación en entornos del sector público (*Learning from Innovation in Public Sector Environments, LIPSE*)

Coordinador

Prof. Dr. Victor Bekkers, Universidad Erasmus de Rotterdam, Departamento de Administración Pública: Rotterdam, Países Bajos, bekkers@fsw.eur.nl

Consortio

- Universidad Bocconi (Italia)
- Universidad Católica de Lovaina (Bélgica)
- *École Nationale d'Administration* (Francia)
- Universidad Erasmus, Rotterdam (Países Bajos)
- ESADE (España)
- *Hertie School of Governance* (Alemania)
- Universidad Matej Bel (Eslovaquia)
- *National School of Political Studies and Public Administration* (Rumanía)
- Universidad Radboud, Nimega (Países Bajos)
- *Tallinn University of Technology* (Estonia)
- Universidad of Edimburgo (Reino Unido)
- Universidad Roskilde (Dinamarca)

Régimen de financiación

LIPSE está financiado como Proyecto de Investigación Focalizado a Pequeña o Mediana Escala por el 7º Programa Marco de la Unión Europea dentro del acuerdo de subvención nº 320090, Ciencias Socioeconómicas y Humanidades.

Duración

Febrero de 2013 - Junio de 2014 (42 meses)

Presupuesto

Contribución de la UE: 2,5 millones de €

Sitio web

www.lipse.org

Para solicitar más información respectiva al Paquete de Trabajo 5

Prof. Greta Nasi (Universidad Bocconi)
greta.nasi@unibocconi.it