



# CONFERENCIA TALLER SOBRE INNOVACIÓN EN LA FUNCIÓN PÚBLICA

*El riesgo de decaer en la irrelevancia*

## PROGRAMA ESTADO DE DERECHO Y CULTURA DE LA INTEGRIDAD

ALIADOS:





**CONFERENCIA  
TALLER SOBRE  
INNOVACIÓN EN LA  
FUNCIÓN PÚBLICA**

---

*El riesgo de decaer en la irrelevancia*

---

## **FICHA TÉCNICA**

Este documento fue elaborado por el Instituto Desarrollo (ID), con el apoyo técnico y financiero de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), en el marco del Programa Estado de Derecho y Cultura de la Integridad.

### **Compilación**

Bruno Osmar Martínez

Dalila Sosa

### **Edición**

Salvadora Giménez, coordinadora de Educación Superior

### **Dirección General del Programa Estado de Derecho y Cultura de la Integridad**

José Tomás Sánchez, director del Programa

Salvadora Giménez, coordinadora de Educación Superior

Javier Contreras, coordinador de Estado de Derecho

### **Dirección del Instituto Desarrollo**

José Molinas, director académico y economista jefe

### **Centro Internacional de Estudios Judiciales**

Carmen Colazo, Dirección Ejecutiva

Asunción, junio de 2022

Este material fue posible gracias al generoso apoyo del pueblo de los Estados Unidos de América a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido de este material es responsabilidad de los autores y no refleja necesariamente los puntos de vista o las posiciones de USAID o el Gobierno de los Estados Unidos.

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
I. PALABRAS DE BIENVENIDA	2
II. CONFERENCIA: INNOVACIÓN EN LA FUNCIÓN PÚBLICA	3
III. PRESENTACIÓN DE LOS GRUPOS DE TRABAJO	21
Grupo: Auditoría	21
Grupo: Planificación	21
Grupo: Recursos Humanos	22
IV. REFLEXIONES FINALES	23

## INTRODUCCIÓN

La Conferencia Innovación en la Función Pública: El riesgo de decaer en la irrelevancia, estuvo organizada por el Centro Internacional de Estudios Judiciales el (CIEJ), con el apoyo del Programa de Estado de Derecho y Cultura de la Integridad impulsado por el Instituto Desarrollo (ID) con apoyo técnico y financiero de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

La jornada estuvo marcada por 3 momentos: **el primero**, inició con la intervención del profesor Marcelo Lasagna Barrena, quien presentó la ponencia denominada Innovación en la Función Pública: El riesgo de decaer en la irrelevancia. La misma inició con un desarrollo más conceptual vinculado con el paradigma a través del cual se mira a las organizaciones, y luego siguió con los aspectos metodológicos, donde presentó algunos elementos y herramientas para profundizar ideas y acciones para impulsar el cambio.

**En el segundo momento** se conformaron 3 grupos de trabajo por áreas: Auditoría; Planificación y Recursos Humanos; y tuvieron aproximadamente 42 minutos para trabajar con la siguiente consigna: *¿Cuáles son los obstáculos que tienen para identificar un desafío?* El objetivo del trabajo en grupos fue identificar y formular soluciones a las problemáticas encontradas.

**El tercer momento** implicó la deliberación de los grupos y se dio lugar a una plenaria donde el vocero o la vocera de cada sección debía presentar lo discutido.

El presente documento se organiza de la siguiente manera: i) palabras de bienvenida a cargo del Dr. Javier Contreras, coordinador del área Estado de Derecho del Programa de Estado de Derecho y Cultura de la Integridad y, la Dra. Carmen Colazo, representante del Centro Internacional de Estudios Judiciales; ii) Conferencia Principal a cargo del Dr. Profesor Marcelo Lasagna; iii) presentación de los grupos de trabajo; iv) finalmente, se presentan las reflexiones y palabras de cierre por parte del profesor Marcelo Lasagna.

## I. PALABRAS DE BIENVENIDA

Las palabras de inicio de la jornada estuvieron a cargo del Dr. Javier Contreras coordinador del área Estado de Derecho del Programa de Estado de Derecho y Cultura de la Integridad y la Dra. Carmen Colazo, representante del Centro Internacional de Estudios Judiciales (CIEJ).

El Dr. Contreras, mencionó que el Programa tiene por finalidad incidir en el fortalecimiento y la consolidación de un Estado de Derecho en el Paraguay. Para ello, desde el Instituto Desarrollo, se llevó adelante un trabajo en conjunto con Instituciones de Educación Superior, centros de entrenamiento del sistema de justicia, así como con Facultades de Derecho de universidades nacionales. La conferencia taller organizada por el CIEJ con el apoyo del Programa, se desarrolló en el marco de ese trabajo colaborativo.

Por su parte, la Dra. Carmen Colazo, dio la bienvenida a los presentes. Destacó que abordar el tema de innovación pública es de vital importancia para hacer frente a los cambios y desafíos que se presentan en la actualidad en la Corte Suprema de Justicia. Cabe destacar que los ministros responsables de esta institución son el Dr. Antonio Fretes y el Dr. Alberto Martínez Simón.

## II. CONFERENCIA: INNOVACIÓN EN LA FUNCIÓN PÚBLICA EL RIESGO DE DECAER EN LA IRRELEVANCIA

*Marcelo Lasagna*

Estimados y estimadas, paraguayos y paraguayas, y de otras nacionalidades que los hace converger, en este caso el Poder Judicial del Paraguay. Ante todo, mis agradecimientos para el ID y USAID por haber habilitado este espacio.

Una transformación organizacional no obedece solamente a la voluntad de quien quiere impulsarla; tiene que ver con otros elementos. Hay muchas herramientas, metodologías, y conceptualizaciones que nos dicen, nos indican, nos recomiendan cómo impulsar el cambio.

Les daré un ejemplo de una transformación organizacional, que no es mejor o peor, la idea es que sirva de ejemplo y que esté avalada por la práctica. Todo lo que les voy a decir está vinculado a la experiencia de haber puesto en marcha más de 40 proyectos de innovación en distintos servicios públicos de España y de América Latina, incluso en Paraguay. De hecho, estuve aquí por los años 2015-2016, posteriormente al modelo de gestión de la innovación que hicimos para el Poder Judicial de Chile. En aquel entonces tuvimos alguna actividad vinculando innovación y gestión del conocimiento en el Poder Judicial del Paraguay en la Corte, fundamentalmente.

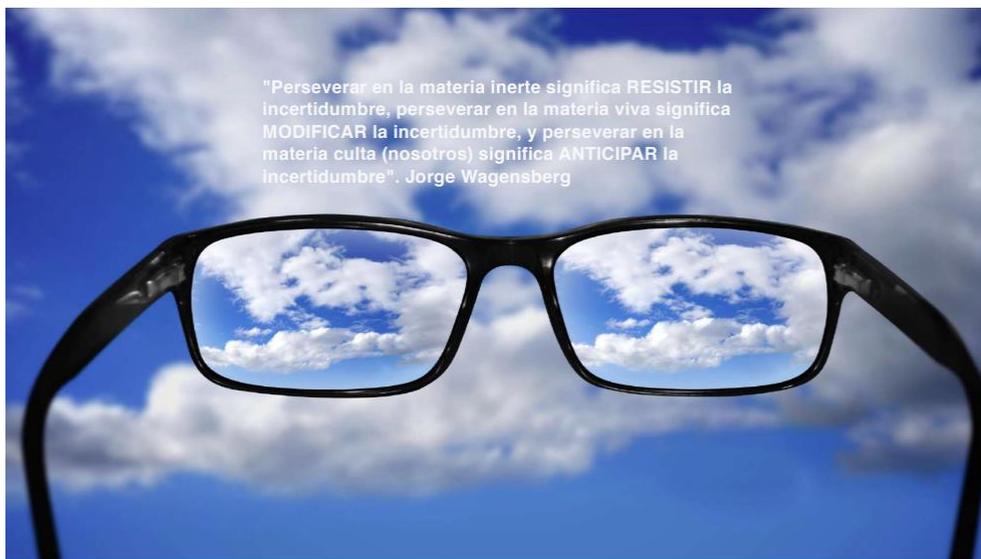


Esta es una pintura hecha por Shoshanah Dubiner, quien la hizo en homenaje a Lynn Margulis, una microbióloga que en los años 70 introdujo el concepto de ecosistema microbiótico, el cual adoptamos posteriormente. Los ecosistemas son como el gran cambio diría yo; más disruptivos, porque implican una mirada sobre las organizaciones, donde pasamos de verlas como elementos inertes, maquinales a ecosistemas vivos – esto desde la teoría de la complejidad –; por tanto, hay un cambio paradigmático muy potente.

Ecosistema significa el lugar en donde comparten e interaccionan diversos agentes o actores con un propósito común, y se dan dos conceptos que son muy bonitos; uno de ellos es “*sinergia*”, también introducido por Lynn Margulis, sinergia significa vivir juntos. Los ecosistemas vivos, los ecosistemas bacterianos, fueron creados precisamente para establecer vínculos sinérgicos de cooperación entre distintos elementos vivos, pero claro, lo hermoso de la evolución viva de la cual todos nosotros formamos parte.

Todos los sistemas funcionan a partir de esta lógica de que a medida que se van produciendo interacciones también se produce un salto de complejidad, es decir; cuando el entorno aprieta lo vivo responde de manera a incrementar, profundizar la complejidad, y la complejidad viene de *complexos*, no de complicado. Lo complicado es una cosa, y lo complejo es otra cosa.

Lo complejo es lo que está imbricado, entrelazado, es la trama que al moverse un elemento o un nexo altera toda la trama. Todos conocéis el efecto mariposa, por tanto, las organizaciones privadas, públicas, humanas en general, forman parte de ecosistemas. El gran problema es que los modelos de gestión, los modelos de diseño y los modelos de patrones de trabajo que hemos instalado en las organizaciones han estado mucho más vinculados a ver la organización como una máquina que verla como un ser vivo. No se corresponde del todo, obviamente, un ser vivo es la respuesta a un diseño inteligente, a un diseño evolutivo. Una organización es la respuesta a un diseño cultural y aquí hay una frase maravillosa de un físico catalán.



“Preservar en la materia inerte significa resistir”, es decir, cuando el entorno aprieta, cuando hay incertidumbre, la forma que tiene la materia inerte es resistir como una roca. Por ejemplo, un viento que laboraba, resiste, resiste, resiste.

La materia viva, cuando quiere prosperar y preservar, modifica la incertidumbre, cambia; se adapta, pero la materia cultural, es decir, nosotros que hacemos y creamos cosas a partir de nuestro intelecto, y de la conciencia que evolucionó paralelamente con el intelecto, anticipamos.

La capacidad de anticipar esta incertidumbre que ya veremos que significa. Sobre todo, lo que ha ocurrido ahora con la pandemia, con la crisis del 2008 y diría que es algo que se venía incubando mucho tiempo atrás, y luego la pandemia ha sido el gran gatillador. Lo que ha impulsado, ha catalizado transformaciones importantes, muchos servicios públicos por los cuales yo he trabajado, que tenían en sus cajones cambios pendientes que no se atrevían a hacer; o tener la percepción de que debían hacer las cosas de una forma distinta. Pero dado que estaban siempre en lo urgente, en la máquina del día a día, con ese agujero organizacional que es la rutina nunca lo podían hacer. En consecuencia, la pandemia les abrió – como a todos en alguna medida, no obstante, sin perjuicio de obviamente toda la catástrofe social, sanitaria, económica e institucional que ha dejado – una oportunidad y ha sido una catalizadora.



Por eso aquí, esta lámina, la titulo “Tiempo de disrupción” por los cambios que se producen en los ecosistemas, en los entornos de las instituciones públicas que han puesto lo público sobre la mesa valorizándolo nuevamente. Pero no es valorar lo público solo desde la perspectiva de los Estados, o de las administraciones, o desde los gobiernos. Es lo público entendido como esa encrucijada, esa intersección del mundo del Estado, de lo privado y de las organizaciones no gubernamentales, de lo social; por decirlo de otra forma, es eso lo que se valorizó cuando el Foro Económico Mundial en febrero 2020 o 2021 comienza a hablar del capitalismo *stakeholders*.

Están hablando de esto, de que hoy día el mundo de la empresa no se puede desentender de los grandes desafíos que tenemos como sociedad, porque el cambio climático, las guerras, la desigualdad, la pobreza son grandes desafíos globales que ningún Estado por sí solo puede resolver y requiere el concurso de muchos, de inteligencia colectiva.

Esa inteligencia colectiva que, por decirlo en un mantra muy sobado y frecuentemente enunciado, ese todo que es más que la suma de sus propias partes. Entonces, hoy vivimos en un mundo donde se nos está diciendo “ojo, dejar de hacer las cosas como las estabas haciendo porque debes hacerla de otra forma”; y el Estado tiene una maldición, y una bendición a la vez: fue condenado como el Conde Drácula a la eternidad, tenemos organizaciones *draculianas* que pueden vivir eternamente sin que pase nada. Pero eso se acabó, no le va a ocurrir como una empresa en el mercado que hace 50 años tenía una esperanza de vida de 60 años; hoy día una empresa en el mercado tiene una esperanza de vida de 12 años. Eso no le ocurre hoy día a ningún servicio público, ninguna institución del Estado, pero sí le va a ocurrir una cosa, que era el subtítulo de la ponencia, para que lo veáis, el riesgo de caer en la irrelevancia. Hoy día los demás estamos en el marco de un programa de integridad, en consecuencia, la transparencia, la *accountability*, la anticorrupción son elementos importantísimos.

Desde el año 2012 estoy acompañando servicios públicos de la innovación. Hoy, una innovación que no respete los Objetivos de Desarrollo Sostenible y que no se integre a la Agenda 2030, o que no incorpore los elementos de género, o que no atienda la desigualdad, no va a valer. Es una muy importante idea que pensemos en qué tipo de innovación vamos a trabajar, y aquí tenéis una frase magnífica del filósofo, historiador israelí Yuval Harari, lo leí en una entrevista que le hacían en El País. Dice que los dos grandes atributos que las organizaciones y las personas han de desarrollar para vivir en un contexto de alta incertidumbre y de complejidad son la fortaleza emocional, por un lado, y, por otro lado, la capacidad adaptativa ¿Sabemos cuál es la identidad del Poder Judicial del Paraguay? ¿Cuál es el propósito que nos mueve? ¿Por qué? ¿Cuál es nuestra identidad? También es importante el alineamiento estratégico entre vuestras identidades y vuestros propósitos con el de la organización, es crítico.

En consecuencia, hemos de cambiarnos de gafas, mirar la realidad de una manera distinta, la realidad no es otra cosa que lo que nosotros vemos de ella, esto ya ha sido estudiado por todos los filósofos, psicólogos, neurocientíficos. La realidad existe en nuestras cabezas y luego hay una subjetividad compartida que nos hace ver una determinada realidad. Pero por aquí acaba de pasar la *partícula de Higgs* y ninguno de todos nosotros ha sido capaz de verla ni de sentirla y es parte de la realidad. Debemos dejar la mirada hacia las organizaciones como una estructura de relojería ingenieril, debemos verlas como si fuesen un ser vivo y aquí les voy a hablar principalmente a los de planificación ¿Nos sirve la planificación canónica, la de siempre, para poder estar y ser en un mundo en que todo cambia? Cambia con un ratio de dinamismo muy alto, en el cual las organizaciones que no son capaces de cambiar al mismo ritmo que su entorno se van quedando atrás.

No quiero decir que la planificación no nos sirve. El futuro es una proyección del presente y donde nosotros creemos que las cosas van a ocurrir de determinada forma, y persistimos en seguir haciendo aquello que incluso es equivocado y erróneo. La planificación ha de ser una carta de navegación. Estamos con radares que van identificando los cambios que se van produciendo en el entorno a partir de nuestra propia acción, lo que el gran Mogán denomina la ecología de la acción, en donde cada cosa que vosotros hacéis con vuestros equipos genera una reacción, y esa

reacción genera más reacción y eso es la ecología de la acción. No podemos ser sordos, miopes, ciegos, desatendidos de lo que ocurre en el entorno.

En consecuencia, hemos de tener planificaciones, estrategias adaptativas de ciclo corto y abiertas a escuchar con un radar muy afinado lo que ocurre en ese entorno.

Para ser una organización adaptativa debemos pasar de ser una máquina programable a definir qué es lo que quiero hacer; esto sería sinónimo, en este caso, de una organización viva.



¿Pero qué es, en definitiva, una organización pública adaptativa? Lo voy a describir a partir de la metáfora de la cama elástica. Me imagino que todos vosotros han saltado algún día en algún momento de sus vidas en una cama elástica. Vamos a suponer que somos 41 personas que estamos saltando en una cama elástica en este momento ¿Qué pasa? Nos caemos, porque, claro, se producen intercambios entre los distintos saltadores y saltadoras, y generan cierta inestabilidad.

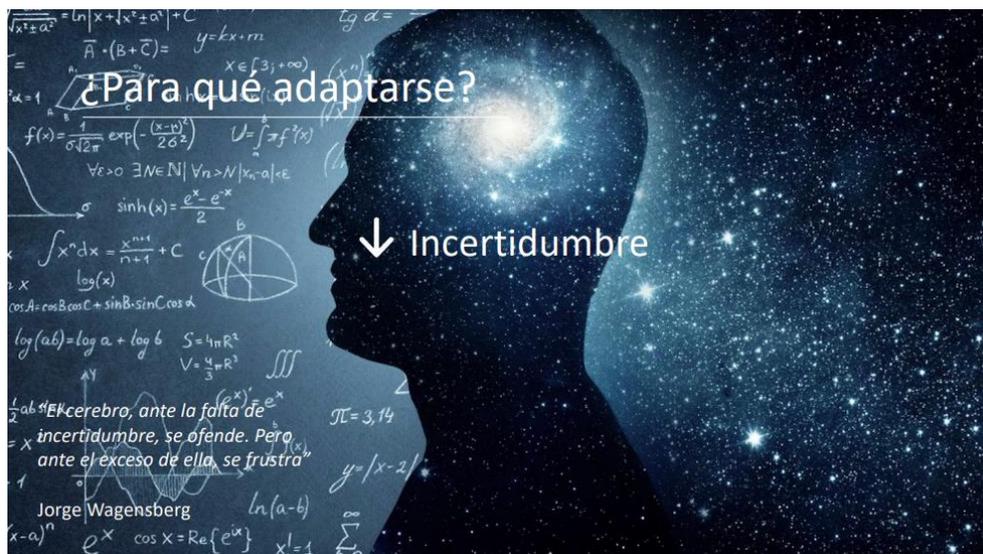
Entonces, la primera conclusión es que una organización adaptativa es altamente interactiva. Se producen muchas interacciones, lo que hace René afecta a Silvia, lo que hace Mabel afecta a Nelly, lo que hace Víctor afecta a Araceli, etc., etc., y así podríamos establecer muchas interacciones. Hoy día existe un *software*, es la teoría de los grafos, que es uno de los elementos importantes de las teorías de la complejidad que nos permite visualizar, pero en forma extraordinaria, las interacciones que se producen dentro de las organizaciones: ver quién hace, quién interacciona con quién, quién actúa con determinadas otras personas dentro de la organización, qué tipo de interacciones se producen, etc.

Por otro lado, otro elemento, es la predictibilidad. En una organización adaptativa es baja, en una organización maquina es muy fácil, yo presumo que lo que digo que va a ocurrir, ocurrirá, pero

aquí no. En un entorno altamente complejo la organización ha de ser optativa para que se vaya acomodando a ese entorno.

Además, toda organización adaptativa como todo sistema organizacional, todo sistema vivo, tiende a la entropía, es decir, tiende al caos. No nos estremos ni nos angustiemos cuando la organización va perdiendo capacidad de crear valor, por ejemplo, es normal que ocurra. Toda organización está fuera del punto de equilibrio siempre, lo que está haciendo es buscar el punto de equilibrio, si toda organización estuviese en su punto de equilibrio muere. Cuando un sistema se cierra, se clausura definitivamente, es que llegamos a la muerte. Sin embargo, cuando estamos permanentemente buscando crear valor estamos muy vivos y el punto de equilibrio es dinámico, siempre está cambiando, y hoy día mucho más, es decir, nuevas necesidades de nuestros usuarios o usuarias, ciudadanos y ciudadanas; nuevas tecnologías que disrumpen en la acción de los servicios públicos, nuevos actores que entran, una nueva legislación que marca cómo se han de hacer las cosas de una manera diferente a cómo se estaban haciendo. Todo eso genera el desarrollo de capacidad adaptativa porque el entorno está cambiando. Lo que pasa es que las organizaciones maquinales fueron hechas a la imagen y semejanza del paradigma mecanicista, cartesiano, weberiano.

Por un lado, Descartes, esta mirada muy racionalista sobre el humano en general; y la mirada newtoniana, Newton, en donde la física es rigurosamente maquinales, porque la matemática de Newton predice clarísimamente el movimiento de los planetas y lo va a seguir prediciendo por mucho tiempo más, pero, sin embargo, en general, las cosas que nos ocurren en el día a día no son así, cambian, se modifican, se alteran. En consecuencia, hay que desarrollar una capacidad de escucha permanente.



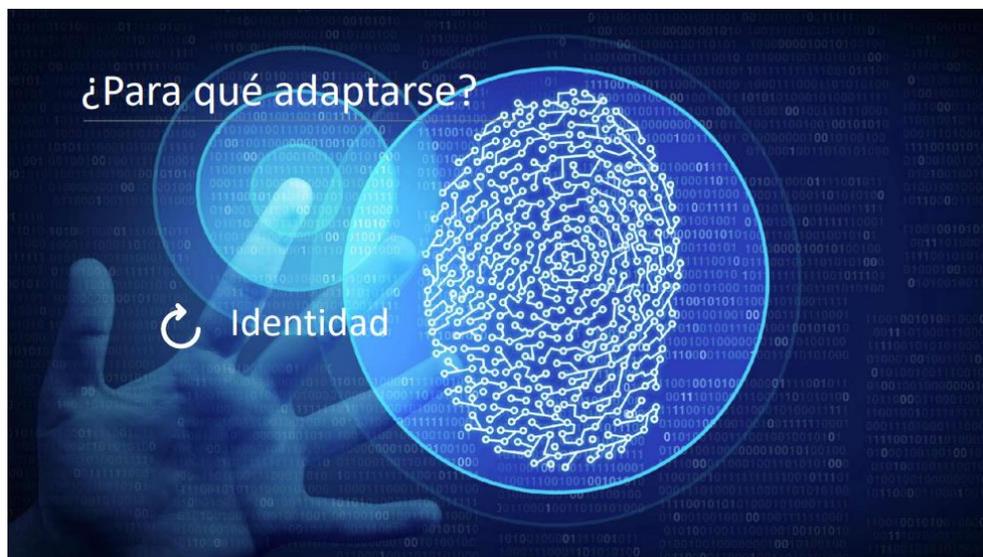
¿Por qué adaptarse o para qué más bien? La primera cuestión es para reducir la incertidumbre del entorno, pero ¿Qué es esto de la incertidumbre? La variabilidad. Cualquier organización, la que sea, club de fútbol Olimpia, Cerro Porteño, no recuerdo cual otro hay en Paraguay, el Poder

Judicial, el ID, la USAID, el club social. En todos los ecosistemas de estas organizaciones cambia el entorno permanentemente y esta incertidumbre tiene que ver con la variabilidad de la información, a toda organización le entra como *input* energía, materia e información, y vosotros tomáis de decisiones a partir de información que entra en vuestros servicios, en la unidad de planificación, en la unidad de personas o en la unidad de auditoría.

Sin embargo, hoy día la variabilidad de esta información es muy alta, eso es lo que provoca este desasosiego. Esta situación de estrés permanente en las organizaciones probablemente la podemos ver mucho más en el mundo de la empresa, pero el mundo público no está exento de esto para nada, el mundo público norma incluso los mercados. En consecuencia, también tiene que ver con esta alta variabilidad que hay, por decirlo metafóricamente. Hemos vivido hasta ahora en un bosque boreal de coníferas donde la variabilidad es relativamente baja. Las organizaciones pasaron a un bosque tropical donde la variabilidad es mucho más alta.

Entonces, este conjunto de información va cambiando. Es lo que nos exige como organizaciones, que seamos adaptativos, porque sobre todo las organizaciones públicas, más que recursos y materia para generar servicios, lo que tiene es la información, pero lo que está cambiando precisamente es la información, por las propias tecnologías, las TICs y los desarrollos tecnológicos, la apertura a nuevos contextos.

La misma pandemia generó un elemento informativo para poder gestionar una realidad que nos era absolutamente ajena, que fue descomunal y desbordó la manera de hacer de los servicios públicos; pero yo conozco servicios públicos que sí actuaron muy bien. El Observatorio más bien, de la innovación pública de la OCDE, el OPSI, es interesante que los examinen, porque tienen una cantidad de casos de buen hacer y de innovación de servicios públicos como consecuencia de la pandemia, bastante interesante.



Un segundo: ¿para qué es la identidad?, es repensar esta capacidad de mirarse y ver qué hacemos y cómo hacemos las cosas, ¿Cuál es el propósito? Los equipos deben tener un propósito, las unidades deben tener propósito, las direcciones generales – por poner una estructura que me invento ahora – han de tener (propósito), la organización ha de tener un propósito.

La capacidad adaptativa nos permite ir repensando el espacio de posibilidades en el cual actuamos como servicios públicos; y eso tiene que compensar la identidad, que no es lo que hacemos. Voy a dar un caso de identidad de un servicio público de una empresa, *Japan Airlines* dijo: “vamos a sacar algo super disruptivo e innovador”. Cualquiera diría, en qué podrían innovar; mejor experiencia del viajero, billetes más baratos, un nuevo fuselaje, el uso de nuevos combustibles biodegradables. No. Se inventó el “viajar sin viajar”, se redefinió su identidad, aparte amplió la identidad y se hizo más extensa, hizo crecer el espacio de posibilidades de lo que hace.

En el Servicio Nacional de Pesca de Chile, dos años atrás, hicimos una intervención muy interesante que tenía que ver con el alineamiento estratégico entre la dirección nacional y las direcciones regionales en relación al programa de fiscalización de las salmoneras, las pesqueras, la pesca artesanal, etc., del regulado por este servicio. La concepción que ellos tenían de sí mismos es que eran los policías del mar, si tú te defines a ti mismo de esa manera, la mirada que tienes respecto a tu regulado o fiscalizado, es distinta que, si te defines de otra manera y, en conjunto, las herramientas de fiscalización tienen un determinado sesgo, hay un sesgo cognitivo clarísimo.

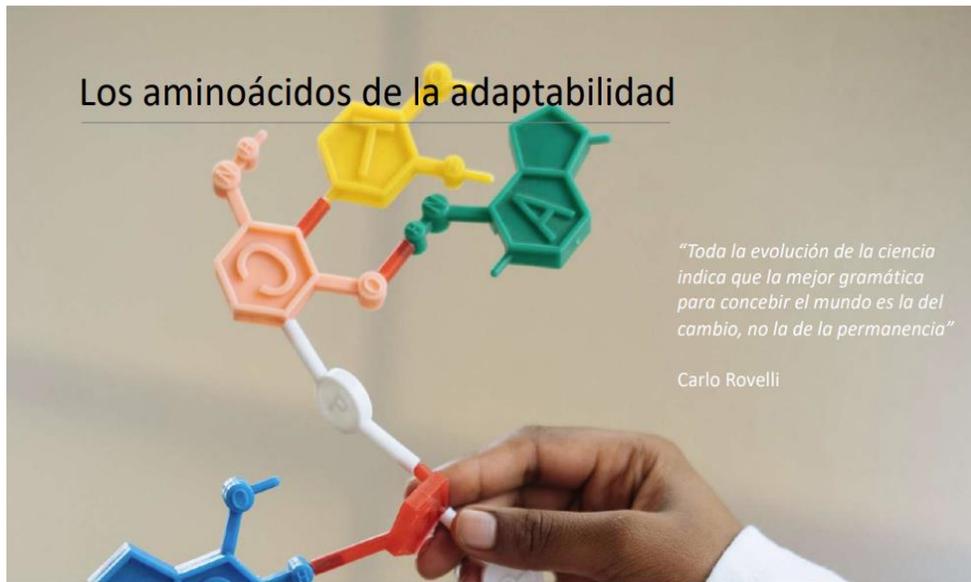
Se repensaron y al repensarse, se definieron como agentes de desarrollo territorial. ¡*Mamma mía!* ¿Qué cambio? el cómo se relacionaban con sus fiscalizados, es decir; cambió radicalmente ya la primera versión

En consecuencia, al mirar la identidad nos permite repensar lo que hacemos y cómo lo hacemos, abre el espacio de posibilidades. Obviamente que el sector público trabaja desde el principio de la legalidad, en consecuencia, determina lo que ha de hacer, pero también hay espacio para la innovación. He conocido muchos, sobre todo abogados, que han sido habitantes de frontera, han ido en el límite de la frontera de la legalidad para ir innovando y haciendo creación de valor permanente.



La autonomía, si una organización no es adaptativa, es arrastrada por los cambios que se producen en el entorno. Si no somos capaces de sincronizar el cambio externo en relación al cambio interno, vamos a caer en la irrelevancia, en la obsolescencia y estar siempre actuando desde una perspectiva reactiva. Aquí lo que importa es actuar desde una perspectiva proactiva, es decir, anticipatoria.

En estos momentos estoy desarrollando un proyecto en la Junta de Andalucía aquí en el sur de España, y ese proyecto consiste en equipos que han desarrollado una solución innovadora, y una de ellas se llama proactividad. Es el uso del dato en la administración para adelantarse a las necesidades que tienen los ciudadanos y ciudadanas en el servicio de empleo de Andalucía. Eso es una creación de valor enorme, ya que el ciudadano – esto es un cambio paradigmático –, es mucho más exigente, ya no se conforma con lo mismo de siempre. Por tanto, las administraciones públicas, las instituciones del Estado han de estar permanentemente pensando en cómo van renovando esta creación de valor y si hay cambios en el entorno. He de prepararme, y la forma de prepararse para estos cambios que vienen del entorno es a través de la capacidad de diversificación, mientras más haya internamente más posibilidades de cambio hay.



Ahora, 5 son los atributos que ha de tener una organización adaptativa ¿Cuáles son estos atributos? El primero de ellos es la capacidad anticipatoria.



No somos capaces de predecir el futuro. Esta capacidad anticipatoria no significa que yo tengo una bolita de cristal que me va a decir cómo viene el futuro, sino que es la capacidad de entender cuáles son los escenarios de probabilidad de que ocurran determinadas cosas en el futuro y yo me preparo para eso, pero tengo que desarrollar el músculo de la capacidad anticipativa.

El [OPSI](#) de la [OCDE](#) habla de innovación anticipatoria, por un lado, y la innovación adaptativa también. La innovación adaptativa es aquella que cuando ocurre algún estrés del entorno yo me adapto, pero la anticipatoria es donde prácticamente estoy permanentemente escrutando con un radar o varios radares lo que está ocurriendo en mi ecosistema. Vosotros, el ecosistema del

Sistema de Justicia, en Paraguay, el Poder Judicial, la Defensoría, la Fiscalía, el Ministerio, la Policía, el Instituto Médico Legal, las Cárceles, hay todo un ecosistema. En consecuencia, esto es como el cuerpo, como el sistema sanguíneo del sistema digestivo, o la interacción entre todos estos sistemas del cuerpo, las cosas que se modifican en uno alteran también las de otros. Entonces, la capacidad anticipatoria es uno de los aminoácidos o atributos más importantes de una organización pública adaptativa.



El segundo aminoácido es la agilidad. A mí me gusta el *festina lente*, es una voz romana que significa apresúrate lento. Me gusta mucho, incluso no veo mal el procrastinar, dejar cosas para mañana, pero hoy día la exigencia de la solución de determinados problemas públicos nos requiere, que actuemos con agilidad, eso significa pasar del curso A al B. Pero para esto, debo tener el B y, eso significa que cuando nosotros diseñemos nuestras estrategias o nuestras políticas, hemos de desarrollar un sentido de opcionalidad, que haya opciones.

Si esto falla aquí, tenemos un curso de acción, y responder a esto con agilidad. Para eso se requiere una cosa que es súper importante, dejar de lado la mochila de lo que creemos.

Eduardo Punset, divulgador científico, decía que un elemento clave de un proyecto exitoso es dejar de mirarlo como lo hemos mirado siempre; él lo denomina perder grasa. Es decir, perder las creencias, los modelos mentales que han creado esa situación. Uno de los grandes fracasos adaptativos que tiene cualquier organización es resolver problemas de hoy con soluciones que ayer fueron exitosas, y creer que porque ayer fueron exitosas lo serán hoy, pero para abandonar eso hay que cambiar de paradigma, absolutamente, del modelo mental con el cual estamos mirando la realidad.



Tercer lugar, adecuación; *fitness* en inglés; adecuación que está muy vinculada con la agilidad, pero tiene un nivel de profundidad mayor, es decir, que la organización ha de ser capaz de reconfigurarse en todo sentido como si fuese un *lego*, como si fuese un *juego de lego* donde estamos construyendo la organización, y si vemos que las cosas no van bien por aquí, seamos capaces de deconstruir para volver a construir. Esto lo he visto en Oslo, no estoy hablando desde la teoría que es posible, hay obviamente limitaciones; lo he visto en la empresa privada, pero también lo he visto en el sector público: quien no es capaz de reinventarse hoy día no crea valor. Entonces, la adecuación es tomar los recursos físicos, tecnológicos, humanos y financieros, y tiene un nivel de profundidad mayor que el de la agilidad.



Aprender. Hoy día las organizaciones que no son capaces de aprender van mal. Aprender no significa hacer cursos, eso es una forma de aprendizaje, y el aprendizaje formal está muy

enraizado en las organizaciones. La pregunta que deberíamos hacernos es ¿Cuánto de ese aprendizaje ha tenido impacto en las organizaciones? Incluso estoy hablando del sector privado, es super difícil de medir; y cuando se mide el impacto no es el esperado. Hay otro aprendizaje que no es el formal, que es el experiencial, es decir, lo que hace Gustavo en la organización le impacta a Óscar; le da una red de retroalimentación, y ahí se produce un aprendizaje entre ellos y en equipos.

Hemos de estar permanentemente aprendiendo, lanzamos este servicio, desarrollamos esta política. La relación con el justiciable o la justiciable está cambiando. Por ejemplo, hace años hice un trabajo aquí para el Departamento de Justicia de la Generalitat de Cataluña y se crearon como respuesta unos protocolos y unos procedimientos de los años 80 y 90 que obedecían a un justiciable que ya no existe, que cambió radicalmente, culturalmente, de todo. En consecuencia, para responder, dado que lo formal no generaba respuesta, se crearon comunidades de práctica, de aprendizaje entre distintos profesionales que intervienen en la administración de la justicia; sobre todo esto era en las cárceles, para aprender de lo que cada uno hacía y cómo lo estaba resolviendo.



Por último, ¿Qué es este bicho? Se le conoce popularmente como el *oso de agua*, pero es un tardígrado. No sé ni tengo la referencia de si es la más la más primigenia, pero sí que tiene una capacidad de resistencia enorme. Yo diría que, si bien la he puesto aquí, el atributo que más se aproximaría sería la robustez, que es el antónimo de frágil y antifrágil, que es el último atributo que quiero destacar; aquí no es el antónimo de frágil.

Cuántas veces vosotros habéis viajado y habéis querido poner en la maleta “frágil”, era una advertencia, un miedo a que el estrés del viaje rompiera algo que estaba dentro de la maleta; por tanto, se etiqueta algo como frágil pero yo les daré sinónimos de fragilidad organizacional hoy en un mundo permanentemente en cambio: centralismo, jerarquización, estructura de siglos, patrones de trabajo basados en el comando control; todo eso es altamente frágil, porque no da

cuenta, no responde al dinamismo y al cambio que se produce en el entorno de los ecosistemas. Antifrágil es un concepto de Nassim Taleb, que es un americano libanés que tiene el libro *Cisne negro* y tiene otro que es *Antifragilidad*.

La antifragilidad es la propiedad de cualquier sistema, personas u organizaciones que tiene la capacidad de favorecerse, de la variabilidad, de la complejidad, de la volatilidad, de la ambigüedad, del entorno, o sea, se favorece. Así como lo frágil se atrincheraba y se separa del ecosistema para protegerse, lo antifrágil se aprovecha de esto. Si queremos innovar y nos estamos mirando al ombligo, caemos en la fragilidad. Si queremos innovar, hemos de abrirnos al ecosistema. Por tanto, todas las innovaciones no están en el ombligo, sino están en los cambios que se van produciendo del entorno, y a partir de éstos, la respuesta de una organización adaptativa, es la innovación.

Alguno de vosotros y vosotras seguramente estáis pensando en resiliencia, tampoco la antifragilidad es la resiliencia; es un concepto que también me agrada, pero me agrada mucho más la antifragilidad. La resiliencia es un concepto que viene de la física, es que cuando un material es sometido al estrés, por ejemplo, la temperatura, el calor, la aplicación de calor; luego tiene la capacidad de volver a su punto original. La antifragilidad mejora, es decir, cuando hay un estrés del entorno, algo, una perturbación del entorno, un nuevo acto de una nueva legislación, una nueva tecnología, cambio de lo que quieren los ciudadanos y ciudadanas, es una oportunidad para mejorar en la creación de valor. Eso es una organización antifrágil, pero esto no se da porque yo quiero que se dé, se construye y cada organización tiene su *ethos* cultural. En consecuencia, ha de saber cuánto puede abrir o no abrir la ventana para dejar entrar la brisa de lo nuevo, de lo que cambia.

## LÓGICA DE PATRONES

PARADIGMA MECANICISTA  
ABORDAJE: EL PROBLEMA



PARADIGMA DE LA COMPLEJIDAD  
ABORDAJE: EL PATRÓN



Quiero explicar esto a modo de *approach*, de enfoque metodológico para abordar el cambio. Por eso, pone aquí "el cambio ha cambiado". El cambio normalmente se ha tomado desde una perspectiva *top down*, que alguien de arriba del vértice estratégico piensa hacia dónde se quiere

cambiar y luego diseña una estrategia de cambio. Al final esto también lo he visto: la gente es más resistente a la estrategia de cambio que al cambio mismo cuando es *top down*. Yo abogo por una estrategia de transformación, de cambio que va, que combina híbridamente el *top down* con el *bottom down*, de arriba abajo, en forma ascendente; de abajo arriba, y la denominamos lógica de patrones.

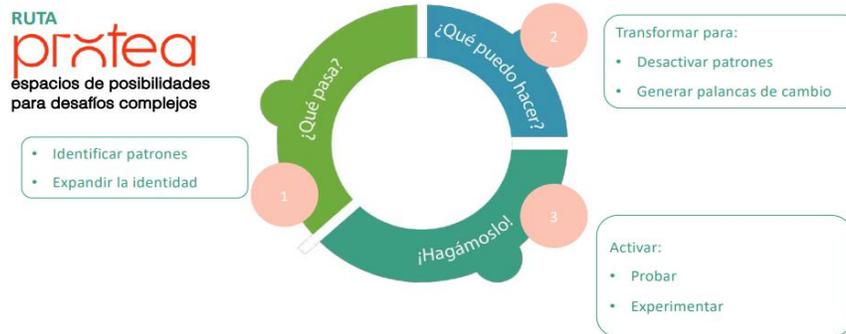
La lógica de patrones en cualquier organización está condicionada en sus modelos mentales, en cómo funciona, en cómo se forma la toma de decisiones, en sus estilos de liderazgo a partir de patrones que se embebieron y que en algún momento fueron exitosos, es decir; se comenzó una determinada práctica.

Newton puso en el centro de la cosa el mecanicismo y la lógica sobre la cual han actuado las organizaciones, ese era el problema y, en consecuencia, yo sabía cuál era la causa, buscaba la causa y a veces ni siquiera solucionaba la causa, sino que me quedaba en los síntomas. Yo creía que había una causa y ésta generaba el problema que teníamos, sin embargo, hoy en día eso es “el sueño del pibe” ¿Por qué? Porque en un mundo entretelado complejo no hay una causa, sino que hay una multiplicidad de causas y a veces las son efectos y éstos a su vez son causas, por tanto, debemos de entender más que el problema, los patrones.

Un patrón es una regularidad, algo que se hizo en la organización y que se sigue haciendo en forma continuada porque en un momento dado fue exitosa. El gran problema es que hasta que no hay una hecatombe, el patrón no cambia, en el mismo Servicio Nacional de Pesca, el gran problema del no alineamiento estratégico era una de las tres grandes causas o patrones que estaban detrás del no alineamiento estratégico entre la dirección nacional y las direcciones regionales.

El proceso de toma de decisión altamente vertical donde desde arriba (se decía al otro que debía hacer); el estilo de liderazgo ejecutivo reactivo y no habilitador adaptativo y los flujos de comunicación, todos esos en algún momento dado fueron patrones exitosos y quedaron embebidos ¿Cómo cambio yo un patrón? ¿Cómo lo cambió? Cambiando el modelo, pero a veces el modelo mental también, entonces aquí hay un elemento que hemos denominado la ruta Protea, cómo transformar las organizaciones.

## Ruta Protea: ¿Cómo transformar organizaciones públicas?



Si tú quieres cambiar las organizaciones, en primer lugar, identifica cuáles son los patrones que están detrás de la problemática que hay ¿Cuáles son los patrones que hay ahí detrás? ¿Cuáles son estas irregularidades que se van repitiendo? Uno de los grandes riesgos de una innovación es quedarte en los síntomas y no ir al fondo de los problemas, porque al final estás elaborando innovaciones precarias, por decirlo de una forma. Una vez que yo tengo identificados cuáles son los patrones que hay detrás de mis anomalías organizacionales, lo que tengo que hacer es generar acciones palancas o acciones adaptativas que pueden catapultarse a partir de patrones emergentes.



Aquí tenéis, patrones tradicionales, los que siempre han existido en la organización y se ven en el tiempo, en su trayectoria de vida, es seguro que, no podría decirles cuáles son los que el Poder Judicial del Paraguay tiene, pero también hay patrones emergentes, cosas nuevas que se instalan o que se van instalando de a poco, y que hay que ayudar a instalar porque a veces entran en contradicción con los tradicionales. En general, para crear valor, los patrones tradicionales son anclas, no te permiten el cambio. El poder en una mano, el centralismo, la verticalidad, la jerarquización, el comando control, la información que no se comparte, son patrones que puede haber.

Laloux en su libro “Reinventando las organizaciones” da ejemplos extraordinarios de hospitales en Holanda autogestionados, ahí hay un alineamiento entre todos y lo mejor de la autogestión es que si venimos a este mundo, es para ser creadores ¿Recuerdan la película de Charles Chaplin Tiempos Modernos? Sí, somos parte de un engranaje que va apretando tuercas, eso no es nada creativo, pero cuando a las personas les das la capacidad de ser creador, creadora, creativos, creativas, los empodera; sacas lo mejor de ellas.

En *Walmart*, un supermercado americano que es muy descentralizado, cuando en una de las sucursales ubicada en una avenida X cualquiera de cualquier ciudad americana hay que contratar reponedores, son los propios reponedores quienes eligen a la persona porque ¿Quién sabe más de los reponedores que ellos mismos? Los patrones emergentes son los patrones alas, aquel aire nuevo que llega a la organización. La pandemia golpeó las ventanas, incluso aquellas blindadas de las instituciones del Estado que querían defenderse de este aire, de esta brisa rejuvenecedora por las rendijas; y se coló algo de ese aire. Podemos hacer las cosas de una manera distinta, esto lo he visto con la instalación de la innovación en el sector público.

Identificamos patrones tradicionales, patrones emergentes, definimos, actividades, acciones, palancas transformadoras, porque una práctica basada en un patrón tradicional, es algo que quedó incorporado a la organización y se sigue haciendo, aunque se haga equivocadamente. La única forma de desmontar esto es creando otra acción otra práctica, por tanto, lo que vosotros debéis hacer de aquí a fin de año es pensar; cuando estéis analizando la solución, ver qué iniciativa o palanca innovadora puede generar valor, y en la medida de eso ver el valor que genera contagio dentro de la organización.

Cuando partimos con la innovación había gente que era descreída absolutamente de la ella. En una empresa minera en Chile nos decían no, la organización habla mucho, la empresa habla mucho, pero nunca se implementa. Cuando llegamos al final del proceso y estaban delante de la gerencia defendiendo sus proyectos de siempre, esto cambió radicalmente; hoy día nos están diciendo “*crea tus proyectos y si son viables, factibles, los vamos a implementar*”. Pero claro, la historia de la organización era que no, que se hablaba mucho pero no se hacía poco, y esta palanca recoge este pensamiento de Richard Buckminster, inventor, arquitecto, uno de los genios que hemos tenido del Siglo XX. “*No intentes cambiar un sistema, no intentes cambiar una práctica: construye una nueva que deje la anterior obsoleta*”.



¿Cuál es vuestro punto de dolor? ¿Qué nos está desasosegando como institución, como equipo o personas? Ahora nos vamos a separar en 3 grupos para responder esta pregunta. Hagamos una reflexión, primero de un par de minutos a nivel individual, cada uno dentro de su grupo toma nota de lo que pensó y después lo compartimos.

### III. PRESENTACIÓN DE LOS GRUPOS DE TRABAJOS

Luego a la presentación principal, se dio lugar a la discusión en grupos, para ello se conformaron 3 equipos: auditoría, planificación y recursos humanos.

La pregunta que orientó el trabajo grupal fue: *¿Cuáles son los dolores (obstáculos) que tienen para identificar y que son desafíos a superar como dirección?* Cada grupo debió definir y formular soluciones a las problemáticas, anomalías y mencionar los que consideraban como los más importantes según el área de trabajo en el cual se desenvolvían en el día a día. Posteriormente, cada grupo tuvo un momento para exponer y desarrollar, las ideas, las reflexiones que surgieron durante el trabajo. Las mismas se exponen a continuación:

#### **Grupo: Auditoría**

Estuvimos discutiendo al respecto y como había dicho en el grupo reducido, surgieron un montón de dolores, pero de a poco fuimos tratando de encontrar un punto o un patrón común y llegamos a la conclusión de que *a nosotros nos afecta en general, los recursos limitados, ya sean humanos, informáticos y económicos* que tal vez sean comunes también para otras dependencias. Entonces, siendo esa misma la naturaleza del problema, una reingeniería; a nuestro criterio. El área debe centrarse en *gestionar convenios o redirigir recursos para ir paliando esto* y nuestra definición del problema sería lo mismo, *los recursos limitados*. Nos centramos en eso y después surgió el término innovar, que podría significar, arreglarnos como sea para poder llegar a la meta con lo que tenemos, adaptarnos a las situaciones que se nos van presentando.

Después, al momento de desarrollar posibles soluciones, planteamos; por ejemplo, *buscar colaboraciones externas y así también desarrollar planes de redistribución tecnológica*, la reingeniería del trabajo y, finalmente, cerramos planteando como una solución al problema, establecer una coordinación para recursos humanos e informáticos, abarcar todas estas soluciones y englobar en esta coordinación.

#### **Grupo: Planificación**

Encontramos varios problemas, también varios dolores no solamente de la dirección de planificación, sino de la institución misma. Encontramos como un dolor general *la debilidad en la organización para implantar una cultura institucional de planificación* ¿Cómo se entiende esto?

Nosotros tenemos los elementos, contamos con la planificación estratégica, con la planificación operativa, se está trabajando hace años, pero necesita ser fortalecida. Tenemos varios aspectos como, por ejemplo, los funcionarios: no todos conocen la misión, la visión de la institución, la falta de pertenencia y todo esto atañe a lo que sería la cultura de la planificación. Por eso nosotros encontramos como principal problema o dolor *la necesidad de implantar una cultura institucional de planificación en la que todos tengan de forma inherente la cultura de planificar y actúen en base a eso*.

Nosotros hacemos referencia a la planificación institucional en forma macro, es decir, no solamente las direcciones, sino también los juzgados, desde el primero al último, que todos los

funcionarios tengan esa cultura de planificar, porque es una actitud ante las situaciones, ante las necesidades, la forma en que uno reacciona. Contamos con las herramientas y estamos trabajando desde hace mucho tiempo con los planes estratégicos y operativos, pero se necesita fortalecer, no solamente en la elaboración de los planes, sino también conocer cuál es la visión, cuál es la misión, cuáles son los objetivos que tiene la institución.

Nos preguntamos ¿Será que todos los funcionarios de la Corte conocen la visión y la misión? ¿Tienen adherida la idea de “yo soy funcionario”, “soy dactilógrafo” y sé que la Corte tiene como misión brindar el servicio de Justicia pronta, accesible? A eso nos referimos, que tengan adherido en su ser cuál es la misión, la visión de la institución. No solamente planificar, sino todo lo que se incluye dentro del plan estratégico, los planes operativos ¿Conocen nuestros funcionarios lo que se estableció en el plan estratégico? ¿Cuáles son los objetivos? ¿Qué es lo que busca la Corte? ¿Cómo vamos a lograr eso? ¿Conocen los funcionarios, no conocen?

En realidad, lo que queremos es que permee el concepto de la cultura de la planificación en todos los niveles, porque ciertamente tenemos amplia experiencia, ya vamos por varios planes estratégicos y de hecho todas las dependencias en cierta forma participan en la construcción de esos planes. Pero en el día a día no se vive el plan estratégico, ni los planes operativos en todas las dependencias con el mismo sentido de pertenencia que sería deseable a nivel institucional. Por eso hablábamos de que permee y que todos los funcionarios, independientemente de dónde estén, puedan vivir ese plan y puedan sentirse parte de la institución.

### **Grupo: Recursos Humanos**

Estuvimos en un amplio diálogo y nos enfocamos en las consignas establecidas para el trabajo ¿Qué es lo que más nos molesta, que es lo que más nos tiene preocupados en el día a día? No nos enfocamos ni en los síntomas ni tampoco en las posibles soluciones, sino específicamente el problema adaptativo.

En el consenso llegamos a ver que ese problema adaptativo y valga las constantes repeticiones de eso, *son los repetitivos requerimientos de personal calificado y comprometido para llevar adelante las labores diarias en el ámbito jurisdiccional*, algo específico que es nuestra problemática diaria. Cuando hablamos de “no tener” nos referimos más a la calidad que a la cantidad, entonces, eso es lo que queríamos compartir con ustedes desde el ámbito de recursos humanos.

#### IV. REFLEXIONES FINALES

Las reflexiones finales sobre la jornada de trabajo estuvieron a cargo del profesor Marcelo Lasagna. El conferencista destacó que una de las fases más complicadas de la innovación es definir el problema: muchos se equivocan en la definición del problema y por eso se aplica el doble diamante, una técnica muy interesante de la innovación.

Durante el conversatorio se expuso sobre la búsqueda de soluciones a los problemas que se presentan en el trabajo diario. Al respecto, el conferencista señaló que, si bien existe una inclinación natural humana hacia las soluciones, la clave no está en centrarse en la solución, pues en el camino no todos los problemas requieren de innovación, hay problemas que son de mejora continua y que están en el ámbito de lo que se conoce y se sabe gestionar. La innovación es primordial cuando se sitúa en el ámbito de lo desconocido, de lo que no se sabe.

A ese tipo de problemas, a lo desconocido se les denomina problemas adaptativos y son los que requieren de una solución innovadora. Por eso, la transversalidad, la hibridez son las mejores prácticas para abordarlos. En estos procesos de búsqueda de la solución, se van incorporando distintos perfiles de personas que dan *feedback* a la problemática y después a la propia solución.

El profesor Lasagna remarcó que uno de los grandes problemas que tienen las organizaciones públicas es que la aplicación y la planificación, están en el vértice de la organización y no permean para abajo. No se trata solamente de conocer la misión, la visión, el propósito, los ejes estratégicos, las metas. Se requiere de un cambio cultural importante, y esto no se consigue únicamente a través de la formación, sino que debe estar vinculada a una práctica.

La existencia de recursos limitados para poder abordar su finalidad, en el área de auditoría, la debilidad dentro de la organización respecto a la importancia de la cultura de la planificación en el área y, por último, el déficit de personal cualificado para atender en el área de recursos humanos serían las tres problemáticas que se plantearon en las discusiones grupales. Ante esto el conferencista, insistió que un tema importante en innovación es pasar del problema al desafío y planteó las siguientes preguntas ¿Cómo puedo gestionar más recursos en auditoría? ¿Cómo podríamos fortalecer la cultura de la planificación en todo el Poder Judicial? ¿Cómo podríamos atender con más celeridad y calidad los requerimientos de personal cualificado por parte de las distintas áreas del Poder Judicial?

El Dr. Lasagna dio por finalizada su intervención citando un fragmento del libro del escritor, editor y filósofo americano Pirsig *“Lo que hace tan difícil ver al mundo con claridad, no es su extrañeza, sino su normalidad, hemos de salirnos de la norma todos y todas, es la única forma de ver la realidad de las cosas, cuando estamos sumidos en lo que creemos la normalidad, estamos en la extrañeza absoluta”*. Con esto dio por finalizada la jornada.

