

**PROVINCIA DE SANTA FE  
CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES**

**TÍTULO DEL PROYECTO:**

**METODOLOGÍAS ÁGILES APLICABLES A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA:  
ANÁLISIS DE APLICABILIDAD DE LAS METODOLOGÍAS ÁGILES  
EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

EXPEDIENTE NRO. 19394 18 01  
Informe Parcial: Etapa I

**ABRIL 2021**

## **AUTORIDADES**

**Provincia de Santa Fe**  
Gobernador  
**Sr. Omar Perotti**

**Consejo Federal de Inversiones**  
Secretario General  
**Lic. Ignacio Lamothe**

## **EQUIPO DE PROYECTO**

**Coordinadora**  
Lic. Natalia Rivera

**Colaboradores**  
Lic. Guillermo Schiavone  
Ing. Juan Sianca  
Lic. Daniel Rodriguez  
Ing. Federico Gandino

**Contraparte Técnica Provincial**  
Secretario de la Función Pública  
Guillermo Mateo

**Contraparte Técnica CFI**  
Emiliano Mugica

## ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>11</b>
<b>2. OBJETIVO GENERAL DEL PROYECTO</b>	<b>13</b>
<b>3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PROYECTO</b>	<b>14</b>
<b>4. METODOLOGÍAS ÁGILES</b>	<b>15</b>
4.1 ¿Qué es Agile o Agilismo?	15
4.2 ¿Qué no es Agile o Agilismo?	17
4.3 Origen y evolución del Agilismo	19
4.4 ¿Que pueden ofrecer las metodologías ágiles respecto de las metodologías tradicionales de gestión?	21
4.4.1 Análisis comparativo de Agile vs Cascada.	23
4.5 El Agilismo hoy.	24
4.5.1 El camino de la agilidad	24
4.5.2 Áreas de las organizaciones que aplican Agile	25
4.5.3 Prácticas y metodologías ágiles más utilizadas	25
4.5.4 Técnicas ágiles más utilizadas	27
4.5.5 Agile en proyectos de desarrollo tercerizados	27
4.5.6 Razones para adoptar Agile	28
4.5.7 Beneficios de adoptar Agile	30
4.5.8 ¿Cómo se mide el éxito de las transformaciones y proyectos ágiles?	33
4.5.9 Desafíos experimentados al adoptar o escalar Agile	35
<b>5. AGILIDAD EN EL ÁMBITO PÚBLICO NACIONAL</b>	<b>40</b>
5.1 El Agilismo en el ámbito público	40
5.2 Marco normativo nacional y Agilismo	42
5.3 Iniciativas de promoción, sensibilización, implementación o desarrollo de marcos de trabajo ágiles	44
5.4 Agilismo como marco de pensamiento orientado a potenciar las capacidades estatales	45
<b>6. LA PROBLEMÁTICA DEL SECTOR PÚBLICO EN EL ABORDAJE DE LA AGILIDAD</b>	<b>49</b>
6.1 Conceptualizaciones sobre el rol del Estado y el sector público	50
6.1.1 Calidad y capacidad estatal: ¿Por qué el sector público	

necesita ser ágil?	50
6.1.2 La naturaleza del sector público	51
<b>7. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN</b>	<b>53</b>
7.1 Alcance	53
7.2 Marco metodológico	53
7.2.1 El estudio de casos	54
7.3 Diseño del trabajo de campo	55
7.4 Marco conceptual	56
<b>8. TRABAJO DE CAMPO: DIRECCIÓN PROVINCIAL DE GOBIERNO ABIERTO</b>	<b>58</b>
8.1 Ministerio de Gestión Pública: Estructura, autoridades y funciones	58
8.2 Subsecretaría de Innovación Pública: Estructura, autoridades y funciones	59
8.2.1 El desafío de la agilidad en el contexto de la pandemia: Caso: El Portal COVID	60
8.3 Dirección Provincial de Gobierno Abierto	62
8.3.1 Conceptualización y origen de Gobierno Abierto	62
8.3.2 Antecedentes en Argentina	62
8.4 Resultados del trabajo de campo	66
8.4.1 Estrategia	67
8.4.2 Estructura	68
8.4.3 Procesos	69
8.4.3.1 Procesos de coordinación interna en Gobierno Abierto	70
8.4.3.2 Procesos de mejora en Gobierno Abierto	71
8.4.4 Personas	71
8.4.5 Tecnología	72
8.5 Análisis de factores que promueven o limitan la implementación y/o desarrollo del agilismo	72
8.5.1 Capacidades políticas y de funcionamiento	74
8.5.2 Capacidades de influir, inspirar y motivar a las personas, organizaciones y sociedades	76
8.5.3 Capacidades de creación, absorción y difusión de información y expertise para encontrar soluciones eficaces	78
8.5.4 Normas y procedimientos que regulan las relaciones, las funciones y las responsabilidades	78

8.6 Conclusiones preliminares sobre el trabajo de campo	79
<b>9. INICIATIVAS DE ADOPCIÓN DE METODOLOGÍAS ÁGILES EN EL ÁMBITO PÚBLICO: COMPARATIVA DE LAS PROVINCIAS DE CÓRDOBA, BUENOS AIRES Y CABA</b>	<b>81</b>
9.1 Análisis comparativo de iniciativas del sector público	81
9.1.1 Portales de servicio al ciudadano	82
9.1.2 Portales de compras	86
9.1.3 Portales de COVID	86
9.1.4 Participación ciudadana	87
9.1.5 Repositorios tecnológicos	88
9.1.6 Presupuesto abierto y participativo	89
9.1.7 Iniciativas de formación al personal de Estado.	90
9.2 Conclusiones	92
<b>10. UN ABORDAJE INTERNACIONAL DEL AGILISMO EN EL SECTOR PÚBLICO</b>	<b>94</b>
10.1 Áreas de implementación	94
10.2 Beneficios	96
10.3 Desafíos	98
<b>11. TENDENCIAS INTERNACIONALES DE AGILE</b>	<b>101</b>
11.1 Introducción	101
11.2 El camino de la agilidad	102
11.3 El camino de la agilidad en números	108
<b>12. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES DE AGILE EN EL SECTOR PÚBLICO</b>	<b>112</b>
12.1 La Oficina de Integración de Sistemas de California	112
12.1.1 La organización	112
12.1.2 Situación / Desafíos a resolver	112
12.1.3 Solución	113
12.1.4 Resultados	113
12.2 Adaptación de los principios ágiles: Hacia un Banco Mundial más ágil, 2016-2020	114
12.2.1 La organización	114
12.2.2 Situación / Desafíos a resolver	114
12.2.3 Solución	114

12.2.4 Resultados	115
12.3 Volverse ágil en Filadelfia	116
12.3.1 La organización	116
12.3.2 Situación / Desafíos a resolver	116
12.3.3 Solución	116
12.3.4 Resultados	116
12.4 Barcelona Ciudad Digital	117
12.3.1 La organización	117
12.3.2 Situación / Desafíos a resolver	117
12.3.3 Solución	118
12.3.4 Resultados	119
12.4.5 Gobierno Abierto en Barcelona: Entrevista a Cristina Blancafort Andreu	120
12.4.6 Instituto Municipal de Informática - Ayuntamiento de Barcelona: Francisco Rodríguez Jiménez	125
<b>13. REFLEXIONES FINALES SOBRE LA SITUACIÓN ACTUAL DE ARGENTINA EN RELACIÓN AL CONTEXTO INTERNACIONAL</b>	<b>128</b>
13.1 El Agilismo: Presente y futuro	128
13.2 Subsecretaría de Gobierno Abierto de la Provincia de Santa Fe	130
13.3 Capacidades estatales: ¿Qué puede aportar Agile y como?	134
<b>ANEXO I</b>	<b>138</b>
<b>ANEXO II</b>	<b>141</b>
<b>GLOSARIO</b>	<b>147</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>150</b>

## ÍNDICE DE GRÁFICOS, TABLAS Y FIGURAS

Figura 4.1: El marco Cynefin.	22
Cuadro 4.1: Análisis comparativo entre la metodología tradicional <i>en cascada</i> ( <i>Waterfall</i> ) y las metodologías Agile, de acuerdo a sus características.	22
Gráfico 4.1: Áreas de las organizaciones que aplican Agile.	25
Gráfico 4.2: Metodologías Ágiles más utilizadas.	26
Gráfico 4.3: Metodologías Ágiles más utilizadas - Argentina.	26
Gráfico 4.4: Técnicas ágiles más utilizadas.	28
Gráfico 4.5: Razones para adoptar Agile.	29
Gráfico 4.6: Motivos para adoptar Agilidad - Argentina.	30
Gráfico 4.7: Los tres impulsores principales para migrar hacia el agilismo.	30
Gráfico 4.8: Beneficios de adoptar Agile	32
Gráfico 4.9: Beneficios Obtenidos (Cant. de respuestas).	33
Gráfico 4.10: Medición del éxito de transformaciones Ágiles.	34
Gráfico 4.11: Medición del éxito en proyectos Ágiles.	34
Gráfico 4.12: Medición del éxito en proyectos Ágiles - Argentina.	35
Gráfico 4.13: Desafíos encontrados al adoptar o escalar Agile.	37
Gráfico 4.14: Desafíos encontrados al adoptar o escalar Agile.	37
Gráfico 4.15: Desafíos encontrados al adoptar o escalar Agile.	39
Gráfico 5.1: Ejes del Plan de Modernización del Estado.	43
Cuadro 5.2: Pilares claves para el desarrollo de capacidades, según PNUD.	46
Cuadro 5.3: Componentes de la Capacidad Estatal y Dimensiones de Análisis.	48
Figura 8.1: Organigrama del Ministerio de Gestión Pública de la Provincia de Santa Fe.	58
Cuadro 8.1: Las cinco dimensiones de las organizaciones ágiles en el sector público.	67
Cuadro 8.2: Las dimensiones de análisis en las organizaciones ágiles, y su impacto en las capacidades estatales.	73
Cuadro 9.1: Comparativa de portales de servicio al ciudadano.	84
Cuadro 9.2: Comparativa de portales de compras para proveedores.	86
Cuadro 9.3: Comparativa de portales COVID.	86
Cuadro 9.4: Comparativa de iniciativas de participación ciudadana.	88
Cuadro 9.5: Comparativa de iniciativas de repositorios tecnológicos.	89

Cuadro 9.6: Comparativa de iniciativas de presupuesto abierto y presupuesto participativo.	90
Cuadro 9.7: Comparativa de iniciativas de formación.	91
Cuadro 10.1: Áreas de las organizaciones donde se implementa Agile.	95
Cuadro 10.2: Beneficios de adoptar Agile.	97
Cuadro 10.3: Indicadores de éxito.	98
Cuadro 10.4: Desafíos encontrados al adoptar o escalar Agile.	99
Figura 11.1: El proceso de la transformación ágil.	104
Cuadro 11.5: El camino de la agilidad organizacional.	109
Cuadro 11.6: El camino de la agilidad (Business Agility Journey).	
Promedio geográfico.	110
Cuadro II.1: Cuestionario enviado a la Dirección Provincial de Gobierno Abierto.	139
Cuadro II.2: Secretarías del Ministerio de Gestión Pública. Misión y funciones principales.	141
Cuadro II.3: La Secretaría de Innovación Pública y sus direcciones dependientes. Misión y funciones principales.	144

## ABSTRACT | RESUMEN

Desde su nacimiento en 2001, el Agilismo o Agile, evoluciona trascendiendo la industria de desarrollo de software para convertirse en un enfoque centrado en generar valor para el cliente. Un número cada vez mayor de organizaciones en todo el mundo está adoptando el agilismo o transitando el camino de la agilidad, a medida que están pudiendo valorar y medir cómo mejora la calidad, como se minimizan los errores y se acortan los tiempos de respuesta y toma de decisiones, cómo mejora la satisfacción del cliente, y cómo aumenta la productividad y la motivación de los empleados.

Agile evoluciona hoy a una nueva cultura, que implica una forma diferente de trabajar y de organizarse a través de equipos multidisciplinares, colaborativos y autogestionados.

Aunque la adopción de Agile en el sector público está ocurriendo a una menor velocidad que en el privado, la tendencia es firme: Los principios de Agile que se adoptan en las organizaciones privadas pueden tener cabida en el ámbito público, aportando valor para la ciudadanía. En este sentido, la implementación de metodologías ágiles se constituyen en una opción válida para mejorar las capacidades estatales, al permitir implementar rápidamente productos y servicios más sensibles a las necesidades de la ciudadanía.

Argentina está dando sus primeros pasos en la agilidad. Es por ello que en este trabajo, un grupo interdisciplinario de profesionales ha realizado un análisis sobre la aplicabilidad de las metodologías ágiles para potenciar las capacidades estatales en el Ministerio de Gestión Pública del Gobierno de la Provincia de Santa Fe. Dicho análisis incluye el relevamiento de estadísticas disponibles a nivel nacional e internacional de reconocidas consultoras, análisis comparativos interprovinciales de fuentes secundarias, recopilación de casos de estudios internacionales donde el agilismo ha sido aplicado en diferentes problemáticas, y la realización del trabajo campo en la Dirección Provincial de Gobierno Abierto, dependiente de la Subsecretaría de Innovación Pública, en el mencionado Ministerio. El trabajo concluye proporcionando una serie de propuestas orientadas a promover el uso de herramientas ágiles para potenciar capacidades estatales.

Se espera que el presente estudio contribuya a difundir el agilismo como una alternativa viable para potenciar una gestión pública de valor, acordes con la realidad y la dinámica actual. Asimismo, se espera que aporte una fuente de consulta para futuros trabajos e implementaciones.

## **AGRADECIMIENTOS**

Desde el equipo de consultoría queremos agradecer al Sr. Director Provincial de Gobierno Abierto Lic. Sergio Reynoso y a todo su equipo, al Sr. Subsecretario de Innovación Pública Lic. Dante Zanarini, y por extensión al Sr. Secretario de Tecnologías para la Gestión Ing. Sergio D. Bleynat y al Ministerio de Gestión Pública del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, quienes aportaron generosamente la información requerida para poder realizar el trabajo de campo; y más destacable aún, en el contexto crítico de la pandemia.

Del mismo modo, queremos agradecer a la funcionaria Cristina Blancafort, perteneciente al Departament de Transparència en la Gerència d'Àrea Agenda 2030, Transició Digital i Esports, y al Sr. Francisco Rodríguez Jiménez, Gerent del Institut Municipal d'Informàtica del Ajuntament de Barcelona. Ambos colaboraron desinteresadamente, brindando información de sus experiencias y labor en el Ayuntamiento de Barcelona, enriqueciendo enormemente el presente estudio.

Nuestro agradecimiento se extiende también al Equipo Cobra KAI de Globant Argentina, Sres. Tomás Romero Borzi, Technical Director - QE Studio, y Claudio Sirman, Agile Coach, por sus miradas ágiles y valiosos comentarios aportados para la gestión de las organizaciones hacia el camino de la agilidad.

Finalmente queremos agradecer al CFI, en la persona de Emiliano Mugica, por su importante soporte en la gestión del proyecto, ayudándonos a resolver consultas, imprevistos y emergentes en cada etapa del mismo.

A todos ellos ¡muchas gracias!

Equipo de Consultores

## 1. INTRODUCCIÓN

La existencia de una Administración Pública ágil, que preste servicios de calidad en respuesta a las necesidades actuales, y construya una relación cercana con sus ciudadanos y empresas, es un desafío a lograr para impulsar políticas públicas efectivas, que tengan impacto en el desarrollo económico y social de la Provincia.

El desafío de desarrollar una cultura de gestión ágil (procesos - sistemas - personas) en el ámbito público es posible de lograr a partir de organizaciones más flexibles que incorporen tecnologías de la información y comunicaciones, simplifiquen sus procedimientos de gestión internos, acorten los tiempos de respuesta en la resolución de trámites, y generen procesos que permitan al ciudadano mayor acceso a la información. En este sentido, la adopción de marcos de trabajo ágiles se constituyen en una opción válida para mejorar las capacidades que tienen los organismos públicos para gestionar en forma exitosa, aún en contextos complejos y cambiantes; dado que permiten implementar rápidamente productos y servicios viables que aporten valor al ciudadano y las organizaciones de la comunidad.

Se puede definir, en principio, a los marcos de trabajos ágiles como un conjunto de herramientas, metodologías y prácticas de gestión de proyectos que se caracterizan por dar una respuesta rápida a las necesidades de los clientes, con un enfoque flexible e iterativo de gestión, entrega de productos en periodos cortos de tiempo en base a equipos de trabajo multidisciplinarios, enfoque colaborativo y centrado en el cliente. Las más utilizadas son: Scrum, Kanban, Srumban y XP, entre otras.

A nivel mundial, desde hace casi décadas los marcos de trabajo ágiles han ganado protagonismo como modelo organizativo, siendo utilizados hoy en diversos ámbitos organizacionales tanto privados como públicos. Del mismo modo, están evolucionando desde una conceptualización más limitada como herramienta o metodología, hacia el concepto de “organización ágil” como resultado de un proceso de transformación ágil, valga la redundancia, donde todas las áreas de la organización comparten “un ser y hacer ágil” en su propósito y accionar.

En Argentina su utilización es aún incipiente, y su espacio de implementación en las organizaciones está más vinculado a una especificidad técnica de las áreas de tecnología o de proyectos. En el ámbito público se han podido identificar diversas iniciativas a nivel nacional y provincial, siguiendo tendencias globales, para

incorporar a las organizaciones públicas a la transformación digital e incorporación de herramientas innovadoras a su gestión, entre las que se encuentra los marcos de trabajo ágiles; pero, en principio, parecen ser acciones puntuales, o limitadas a capacitaciones técnicas y/o sin una real conexión con los ciudadanos y las empresas.

Es por esta razón, que se propone desarrollar un estudio exploratorio sobre el grado de inserción de estos marcos de trabajo ágiles en el Ministerio de Gestión Pública de la Provincia de Santa Fe, y sus potencialidades de uso, con el objetivo de brindar un diagnóstico que permita acelerar su implementación y desarrollo. El estudio de diagnóstico parte de una elaboración conceptual de las herramienta ágiles más utilizadas, la realización de un relevamiento y entrevistas estructuradas y no estructuradas a funcionarios del área para determinar su grado de implementación, grado de utilización, y percepción del valor que aportan.

De esta manera, las estrategias ágiles pueden convertirse en un punto de partida para potenciar las Capacidades Estatales, agilizar la innovación procesos innovativos apalancados en procesos, sistemas y personas para realizar mejoras concretas, oportunas y valoradas por los ciudadanos y las empresas.

## **2. OBJETIVO GENERAL DEL PROYECTO**

Realizar para los responsables del diseño de políticas vinculadas a la transformación digital e innovación del Gobierno de la Provincia de Santa Fe, un diagnóstico sobre el estado actual del grado de inserción de las metodologías ágiles en el ámbito público del Ministerio de Gestión Pública de la Provincia de Santa Fe, a partir de un análisis exploratorio de las metodologías vigentes en el ámbito público provincial, revisiones comparativas de iniciativas similares en otras provincias relevantes y a nivel nacional; e identificando benchmarks a nivel internacional que permitan establecer tendencias globales y grado de madurez en la evolución de estas metodologías.

### 3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PROYECTO

- Efectuar un abordaje técnico a los conceptos de metodologías ágiles, detallando las metodologías más utilizadas a nivel mundial en organizaciones públicas y privadas, según diversos reportes reconocidos en el ámbito nacional e internacional, entre los que se destaca el State of Agile Report; sus características, estructura y aporte de valor respecto de las metodologías tradicionales de gestión de proyectos.

- Diseñar e implementar un relevamiento en el Ministerio de Gestión Pública de la Provincia de Santa Fe, y entrevistas estructuradas y no estructuradas a funcionarios del área con el objetivo de relevar el estado actual de utilización de las metodologías ágiles, cuales son las preferidas, y sus percepciones sobre el valor aportado por las mismas. Del mismo modo, se realizará un análisis del ambiente para identificar factores potenciadores (Drivers) y barreras, que puedan favorecer o limitar el desarrollo y/o la implementación de metodologías ágiles de gestión.

- Llevar a cabo un análisis comparativo integral del estado de situación que surge del relevamiento, con iniciativas equivalentes de las provincias de Córdoba, Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires, tanto desde el punto de vista regulatorio como operativo, en función de los aspectos inherentes a su implementación, utilización y valor percibido de su desempeño por parte de los funcionarios.

- Realizar un análisis comparativo respecto de las experiencias internacionales relevantes en el ámbito público, para establecer su grado de evolución y madurez con relación a situación local relevada. Esto involucra la realización de benchmarking, y/o la utilización de casos de estudio (*leading cases*) para definir un estado deseado de inserción, y evaluar la brecha existente entre dicho estado deseado y la realidad local. Del mismo modo, se busca definir tendencias internacionales en el uso de las metodologías ágiles, para estimar escenarios futuros de gestión.

## 4. METODOLOGÍAS ÁGILES

### 4.1 ¿Qué es Agile o Agilismo?

Los marcos de trabajo ágiles se están convirtiendo, en forma acelerada, en una gran tendencia en las organizaciones alrededor del mundo; sin embargo hay dentro de este movimiento ágil muchas herramientas, prácticas y metodologías, las cuales -en particular para quienes se inician en el camino de la agilidad - pueden parecer confusas y/o muy técnicas.

Del mismo modo, se pueden encontrar diversos términos en su abordaje, como por ej. Agilidad, Agilismo, Ágil, Agile, para mencionar las más populares, que también pueden llevar concepciones erróneas de lo que realmente “es” y “no es” Agile. Por este motivo, se procederá a definir los conceptos que serán tratados en el presente trabajo.

De acuerdo a la Real Academia Española, la palabra agilidad se define como “cualidad de ágil”, entendiendo por ágil diversos significados, pero todos vinculados a la rapidez o prontitud en el actuar.

Agile nació en 2001 a través del “Manifiesto Agile”<sup>1</sup>, en donde se plasman los valores y principios que sus fundadores entendían comunes a todas las metodologías que practicaban y que, bajo el nombre de Agile (Ágil, en inglés), comparten características comunes distintivas respecto de la metodología tradicional de cascada, vinculadas a la rapidez y ligereza. Cuando este término Agile se incorpora al lenguaje español, se convierte en el término Agilismo.

Por lo tanto, para el presente trabajo se utilizará Agile o Agilismo en forma indistinta para definir a las herramientas, prácticas, metodologías, principios y valores involucrados en estos marcos de trabajo que nacen del Manifiesto; y se tomarán los términos “ágil” y “agilidad” como cualidades descriptivas de estos marcos de referencia, aunque pueden ser utilizados en términos más abarcativos, por ej. “Una organización puede adoptar Agile, pero no lograr la suficiente agilidad para obtener una ventaja competitiva...”.

Vinculada con las organizaciones, se definirá el concepto de “Agilidad Organizacional” como “la capacidad de una organización para renovarse, adaptarse y reconocer rápidamente las oportunidades en el mercado, con el principal objetivo

---

<sup>1</sup> “Manifiesto Agile” <https://agilemanifesto.org/>.

de tener éxito en un ambiente de constante cambio, incierto y turbulento mejorando su efectividad y productividad en todos los ámbitos y situaciones”<sup>2</sup>.

Hoy en día, es algo ampliamente aceptado que la adopción del Agilismo no es sólo evolucionar la forma en que se desarrollan los proyectos, sino ir más allá y entenderlo como un conjunto de principios y valores orientados a dar una respuesta rápida y de valor a las necesidades de los clientes, con un enfoque flexible e iterativo de gestión, en base a equipos de trabajo multidisciplinarios, autónomos y auto-organizados, con un enfoque colaborativo y centrado en el cliente.

De acuerdo con una investigación realizada en la última década por el autor Stephen Denning<sup>3</sup>, aquellas empresas que han capitalizado los beneficios de Agile de la mejor manera, son las que han sabido incorporar y/o desarrollar una mentalidad tres elementos que, por su importancia, el autor los denomina “leyes”:

1. La “Ley del Cliente”: una obsesión por entregar valor a los clientes como una forma de “ser y hacer” que define su identidad organizacional, y como propósito último de la organización
2. La “Ley del Equipo Pequeño”: un entendimiento acerca de que todo el trabajo sea realizado por pequeños equipos autoorganizados, trabajando en ciclos cortos y enfocados en entregar valor incremental a los clientes, y
3. La “Ley de la Red”: un esfuerzo continuo para eliminar la burocracia y la jerarquía “de arriba hacia abajo” para que la empresa opere como una red interactiva de equipos, todos enfocados en trabajar juntos para brindar cada vez más valor a los clientes.

Según Denning<sup>4</sup> Esta conceptualización incluye tanto la agilidad operativa (mejorar el negocio existente) como la agilidad estratégica (generar nuevos productos y servicios y, por lo tanto, atraer nuevos clientes), y es independiente de la terminología, etiquetas, procesos patentados específicos o marcas particulares de dichas organizaciones.

---

<sup>2</sup> Agilidad: Habilidad para adaptarse al cambio. Montero Emilia, Pérez Aguirre Valentin. Great Place to Work® Institute, Inc. (2020). Disponible en:

<https://www.greatplacetowork.com.ar/publicacions/informes/descargar-informe-agilidad>

<sup>3</sup> The age of agile : how smart companies are transforming the way work gets done. Denning, Stephen. New York : AMACOM, (2018). Identifiers. LCCN 2017034111 (print) | LCCN 2017043401 (ebook) | ISBN 9780814439104 (ebook) | ISBN 9780814439098 (hardcover).

<sup>4</sup> Ibid.

## **4.2 ¿Qué no es Agile o Agilismo?**

En línea con lo descrito en el punto anterior, es muy común encontrar concepciones incorrectas o imprecisas respecto del Agilismo y qué significa su adopción. En este punto se presentan aquellas más generalizadas, con el objetivo de definir el marco conceptual de Agile vinculado a los contenidos y análisis que se realizarán a lo largo del presente estudio, a saber:

### **Agile como un producto o proceso:**

Agile es descrito comúnmente como un producto, un proceso, o una familia de procesos: Erróneamente se lo concibe como algo “externo” que se adquiere para resolver problemas de negocio o generar mayor productividad; y esto implica un reduccionismo en su conceptualización al no considerar la dimensión cultural de la organización, y la comprensión de una “mentalidad ágil” como elemento esencial en el camino hacia la agilidad.

### **Pensar Agile sólo como una forma de hacer las cosas “más rápidamente”:**

Agile no tiene foco en trabajar más rápido, sino diferente, y su aplicación no debe entender la productividad como objetivo principal, sino más bien como una consecuencia<sup>5</sup>.

El agilismo debe ser entendido hoy como una “nueva filosofía de gestión de trabajo que busca trabajar de manera iterativa, para responder verdaderamente a las necesidades de los clientes de manera flexible, autónoma e incremental”<sup>6</sup>.

### **Pensar a la “organización ágil” (Que adopta el agilismo) como una organización “anárquica”**

Respecto de esta misconcepción, Denning<sup>7</sup> aclara que la transformación hacia una organización ágil no significa perder el control de equipos y personas, ni hacer desaparecer las jerarquías; sino transformar y acelerar los procesos decisorios mediante la gestión de equipos autónomos y auto-organizados. En otras palabras, si se elimina el número de capas y/o etapas por las que deben pasar las decisiones en la organización, y se incorporan reglas claramente definidas dentro de

<sup>5</sup> The Art of Agile Development. 1st Edition. Shore, James & Warden, Shane (2007)

<sup>6</sup> Proyecto de Ingeniería “Estudio de las Metodologías Ágiles y su vínculo con la Ingeniería Industrial” Scaccia, Candela y Santaclara, Mariana. Fceia-UNR. (2020)

<sup>7</sup> Understanding Fake Agile. Denning, Steve. Forbes.(2019).Disponible en:

<https://www.forbes.com/sites/stevedenning/2019/05/23/understanding-fake-agile/#31583c864bbe>

los niveles y equipos operativos para que puedan hacer uso de su poder de decisión, se ganará en autonomía, empoderamiento de los equipos y capacidad de gestión; y esto también significa que los niveles de liderazgo podrán tener foco en las decisiones de valor requeridas en dichos roles.

Finalmente, y no por ello menos importante, esta organización ágil requiere de líderes que puedan garantizar que los objetivos, la visión y el ámbito de acción de los equipos estén adecuadamente definidos y alineados para permitir que los equipos se auto-organicen y contribuyan a los objetivos generales de la organización. Es un rol esencial en Agile.

#### Agile como un enfoque o metodología que no requiere mucha planificación, ni documentación:

La planificación es tan esencial para Agile como lo es para el sistema tradicional “en cascada” de gestión de proyectos. La diferencia entre los dos enfoques radica principalmente en los tiempos: mientras que en el sistema tradicional “de cascada” la actividad de planificación ocurre en la etapa inicial del proyecto, en Agile el enfoque de planificación es incremental a lo largo del ciclo de vida del proyecto, es decir, en etapas las cuales se van ajustando y direccionando en función de las anteriores y/o los cambios en los requerimientos.

Respecto del requerimiento de documentación, suelen darse confusiones a partir de lo expresado en el Manifiesto Agile<sup>8</sup> -"Valoramos el software por encima de una documentación exhaustiva"- . Este enfoque pone menos énfasis en la necesidad de documentación que las metodologías tradicionales, pero no significa que la documentación no sea necesaria en ningún caso.

Agile tiene como objetivo evitar que se dedique una cantidad excesiva de tiempo a la preparación por adelantado de documentación tan detallada que probablemente se refinará en etapas posteriores y/o se desactualiza rápidamente. Pero aun así, es necesario generar documentación exhaustiva que contenga las especificaciones ejecutables con foco en las necesidades reales del usuario del documento.

#### Agile como sinónimo de simple y fácil:

---

<sup>8</sup>Se presenta en detalle en el segundo inciso de: “Independent Signatories of The Manifesto for Agile Software Development”. Disponible en: <https://agilemanifesto.org/display/index.html>

La diferencia entre “ser ágil” y “ser liviano” está marcada desde los inicios con el Manifiesto Ágil<sup>9</sup>, donde los pioneros en la materia objetaron la utilización del término “liviano (light, en inglés)” como sinónimo de “fácil”; ya que el agilismo propone una nueva forma de hacer las cosas, cuya implementación y ejecución requieren de capacitación, esfuerzo y el compromiso de toda la organización para comenzar a transitar el camino de la agilidad.

### Pensar Agile como la muerte del sistema tradicional “en cascada”

Lo que se suele observar actualmente<sup>10</sup> es que la mayor parte de las organizaciones que han adoptado metodologías Agile lo realizan en coexistencia con metodologías tradicionales “en cascada”.

Asimismo, se evidencia que dentro de los marcos de gestión de proyectos tradicionales, instituciones como el PMI<sup>11</sup> que están adoptando conceptos de Agilismo en sus servicios y programas, por ej. la certificación internacional PMI Agile Certified Practitioner (PMI-ACP)®.

De acuerdo a estas observaciones es posible pensar a futuro un *modelos blended* (modelos mezclados/combinados) que puedan combinar las fortalezas de ambos enfoques para beneficio de las organizaciones.

### **4.3 Origen y evolución del agilismo**

Las metodologías ágiles nacieron en el año 2001, cuando las empresas líderes de la industria de software se reunieron para compartir sus mejores prácticas, al comprender que las metodologías existentes hasta entonces (por ej. CMMI, ISO/IEC 15504, etc.) eran insuficientes para responder a los tiempos y necesidades del mercado. Metodologías rígidas, procesos de entrega de productos lentos y excesiva normalización eran algunos de los problemas a superar.

El Manifiesto Agile<sup>12</sup>, resultado de esta iniciativa ha sido el punto de partida para el desarrollo de lo que actualmente se denominan “marcos de trabajo ágiles”

---

<sup>9</sup> Manifiesto Agile. Disponible es: <https://agilemanifesto.org/>.

<sup>10</sup> Se refiere a los estudios e informes nacionales e internacionales sobre el estado del agilismo, los cuales serán presentados en detalle en el punto 4.5.

<sup>11</sup> PMI (Project Management institute) es una organización estadounidense sin fines de lucro que asocia a profesionales relacionados con la Gestión de Proyectos. Wikipedia: [https://es.wikipedia.org/wiki/Project\\_Management\\_Institute](https://es.wikipedia.org/wiki/Project_Management_Institute) | PMI: <https://www.pmi.org/about>

<sup>12</sup> Manifiesto Agile. Op Cit.

(Scrum, Kanban, Lean, XP programming, entre otras) las cuales se basan en un enfoque flexible e iterativo para el desarrollo de proyectos, en entornos V.U.C.A.<sup>13</sup>.

Para comprender mejor su importancia se presenta en el ANEXO I los 4 pilares fundamentales y los 12 principios del Agilismo, establecidos por dicho manifiesto.

A partir del Manifiesto Agile comienzan a extenderse los marcos de trabajo ágiles alineados con estos valores y principios y, a medida que se iban haciendo más conocidos, algunas empresas como Google en 2011 fueron adaptando sus metodologías, poniendo el foco en la rápida comunicación, los desarrollos iterativos y la colaboración entre equipos. Otras empresas, como Spotify y netflix, nacieron ágiles, y fueron más ágiles a medida que crecían<sup>14</sup>.

La capacidad de innovación, crecimiento y éxito de estas empresas inspiró a organizaciones tradicionales que buscaban crecer e innovar en el acelerado entorno empresarial. Algunos ejemplos son Bank of America en 2012, y el grupo financiero ING en 2015. Estas y otras organizaciones encontraron grandes dificultades al intentar adoptar el modelo de empresas menos complejas o *nativos digitales* a sus grandes organizaciones, con un legado de estructuras tradicionales de gestión basada en la especialización funcional, complejidad organizacional, y metodologías en cascada en la gestión de proyectos y desarrollos.

Así, luego de casi dos décadas del Manifiesto Agile, numerosas organizaciones han cambiado o están intentando cambiar sus procesos a una manera de trabajar más dinámica, extendiéndose cada vez más en las diferentes geografías y sectores (por ej. telecomunicaciones, servicios financieros, y medios de comunicación y entretenimiento, entre otras). Del mismo modo, fueron desarrollándose instituciones, agencias y organismos de estándares oficiales que tienen reconocimiento a nivel mundial y proporcionan prácticas de referencia, además de apoyar la adopción generalizada y práctica efectiva de los diferentes marcos de trabajo ágiles.

En el mundo, las metodologías ágiles vienen ganando presencia en las organizaciones tanto privadas como públicas, y están evolucionando para ser

---

<sup>13</sup> V.U.C.A. (Volatility, Uncertainty, Complexity, Ambiguity). Este término se utiliza para describir aquellos entornos caracterizados por la volatilidad, la incertidumbre, la complejidad y la ambigüedad. Fue utilizado por primera vez en el ámbito militar norteamericano en los años 90 y más adelante se empezó a usar para describir el contexto en el que se encuentran las empresas y organizaciones a partir de la crisis financiera mundial de los años 2008 y 2009. "What VUCA Really Means for You" Nathan Bennett G. James Lemoine. Harvard Business Review. Disponible en: <https://hbr.org/2014/01/what-vuca-really-means-for-you>

<sup>14</sup> Agile at Scale. How to go from a few teams to hundreds. Darrell K. Rigby, Jeff Sutherland, and Andy Noble. Harvard Business Review. (2018).

adoptadas desde su concepción más amplia como filosofía, o mentalidad ágil; pero su utilización en nuestro país aún es rudimentaria, tal como lo demuestra la información de estudios se se presentarán en el punto 4.5.

En un mundo que está atravesando profundas transformaciones sin precedentes producto de la pandemia causada por el COVID-19, y con un escenario de nueva normalidad aún incierto; está quedando demostrado que hoy, más que nunca, una gestión ágil sustentada en el Agilismo, es la clave para transitar nuevas realidades disruptivas.

#### **4.4 ¿Qué pueden ofrecer las metodologías ágiles respecto de las metodologías tradicionales de gestión?**

El proceso de transformación en las grandes organizaciones ha estado dominado hasta finales de los '90, por lo que se conoce como método waterfall (En inglés) o cascada. Estas metodologías han sido muy utilizadas desde los '70<sup>15</sup> y se basan en un proceso secuencial y rígido inspirado en modelos de producción de las industrias manufactureras.

Bajo esta metodología, los desarrollos siguen un proceso secuencial que involucra la recopilación de los requerimientos del negocio para luego realizar el diseño en detalle de la solución objetivo, y su traducción posterior en un conjunto de requerimientos técnicos que serán desarrollados. A partir de allí, se realiza el testing técnico y el testing funcional (por parte del usuario) y el eventual pase a producción, si ambos testings son exitosos. Cada una de estas secuencias requiere su finalización completa para pasar a la siguiente, y se basa en un proceso de control de cambios riguroso, en la realización de documentación exhaustiva como soporte, y en la entrega final de un producto que debe cumplir con las especificaciones originales definidas en la etapa inicial del proyecto.

Esta metodología sigue aún ampliamente vigente en muchas muchas organizaciones, y sin embargo han demostrado su ineficacia a partir de la nuevas realidades emergentes de los entornos V.U.C.A.<sup>16</sup>, y los negocios digitales como modelos que han potenciado la agilidad en respuesta natural ante dichos entornos.

Para poder entender cómo el entorno V.U.C.A.<sup>17</sup> se vincula con la necesidad

---

<sup>15</sup> En 1976 se utiliza por primera vez el concepto de "Cascada" como metodología para el desarrollo de software. "Software requirement, are they really a problem?" Bell, T. y Thayer, T.

<sup>16</sup> V.U.C.A. (Volatility, Uncertainty, Complexity, Ambiguity). Este término se utiliza para describir aquellos entornos caracterizados por la volatilidad, la incertidumbre, la complejidad y la ambigüedad. Vease nota 13.

<sup>17</sup> Ibid.

de agilidad se introduce a continuación el marco Cynefin<sup>18</sup>, el cual ayuda a los líderes a determinar los contextos operativos predominantes para que puedan tomar las decisiones adecuadas.

En la Figura 4.1 de la siguiente página se observan estos dominios, los cuales son: Simple, complicado, complejo, caótico y desordenado. Cada contexto requiere diferentes acciones. Los contextos simples y complicados asumen un universo ordenado, donde las relaciones de causa y efecto son perceptibles y las respuestas correctas se pueden determinar en base a los hechos, por lo que adherir a las mejores prácticas o a la reingeniería de procesos tiene sentido.

Los contextos complejos y caóticos están desordenados: no existe una relación aparente inmediata entre causa y efecto, y el camino a seguir se determina en función de los patrones emergentes. Este dominio es el de las “Prácticas emergentes o innovadoras”.

El dominio complejo se presenta debido a los avances tecnológicos y a la necesidad de responder a la demanda en tiempos de exigencias. Las prácticas emergentes o innovadoras son aquellas que siguen los modelos ágiles<sup>19</sup>.



Figura 4.1: El marco Cynefin

Fuente: Elaboración propia en base a “A Leader’s Framework for Decision Making”. David J. Snowden and Mary E. Boone. Harvard Business Review (2007). Para mayor detalle de marco Cynefin consultar el ANEXO I

<sup>18</sup> El marco Cynefin es un modelo de toma de decisiones desarrollado por el director del Instituto de Gestión del Conocimiento de IBM, Dave Snowden, entre los años 1999 y 2002. Kurtz & Snowden, (2003).

<sup>19</sup> “A Leader’s Framework for Decision Making”. David J. Snowden and Mary E. Boone. Harvard Business Review (2007)

#### 4.4.1 Análisis comparativo de Agile vs Cascada

En el siguiente cuadro (Cuadro 4.1) se presentan las principales características que diferencian a la metodología tradicional *en cascada* (Waterfall, en inglés) de las metodologías Agile.

Cuadro 4.1: Análisis comparativo entre la metodología tradicional *en cascada* (Waterfall) y las metodologías Agile, de acuerdo a sus características.

Características	Tradicional <i>en cascada</i>	Agile
<b>Estructura organizativa</b>	Lineal	Iterativo e Incremental
<b>Documentación</b>	Extensiva y excesiva	Adecuada y sujeta a cambios
<b>Planificación</b>	Anticipada y detallada	Se planifican periodos cortos
<b>Requisitos</b>	Definidos en forma exhaustiva antes de comenzar. Contrato estricto	Dinámicos, cambiantes. Flexibilidad en la demanda
<b>Equipos</b>	Énfasis en procesos y herramientas. Los requerimientos y soluciones avanzan por medio de equipos especializados, secuenciales y programáticos. Rigidez entre equipos, riesgo de pérdida de información, o bien está compartimentada entre áreas o especialistas.	Énfasis en las personas. Los requerimientos y soluciones avanzan por medio de la colaboración de equipos multidisciplinarios trabajando juntos con objetivos comunes. Los equipos están organizados para crear soluciones y productos <i>punta a punta</i> (end-to-end).
<b>Interacción con el cliente</b>	Baja. Interacción con el cliente: al principio y final.	Alta. Interacción frecuente con el cliente.
<b>Gestión del cambio</b>	Rígido ante cambios de los requisitos.	Flexible en los cambios de los requisitos en todo momento, incluso en las etapas finales. El cambio es parte del proceso.
<b>Entregas del producto</b>	Entrega al final del desarrollo.	Se entregan productos bajo el concepto de Producto Mínimo Viable (PMV) a los que se le agregan funcionalidades.
<b>Resultados</b>	Los resultados sólo son visibles una vez ejecutadas varias etapas del proyecto, hasta entonces no hay resultados visibles para el cliente.	Pueden crear valor brindando resultados visibles para el cliente en el corto plazo.
<b>Preferencia del modelo</b>	Prevalece la anticipación.	Prevalece la adaptación.

Fuente: Elaboración propia.

## **4.5 El Agilismo hoy**

El propósito perseguido en este punto es brindar información sobre el estado del agilismo en la actualidad, basado en estudios y reportes nacionales e internacionales de consultoras reconocidas. Entre ellos se destaca el Annual State of Agile Report<sup>20</sup>, que está basado en la experiencia de más 1.100 organizaciones -públicas y privadas de diversas industrias y tamaño- y más de 40.000 ejecutivos, profesionales y consultores ágiles alrededor del mundo; haciendo de este reporte el de mayor antigüedad y alcance dentro de los de su tipo.

Sudamérica ha participado históricamente de este reporte, pero con una participación promedio menor al 10%. Recién en el último informe (14th) alcanza los dos dígitos, representando en 11% de las respuestas.

### **4.5.1 El camino de la agilidad**

Según el 14th Annual State of Agile Report<sup>21</sup>, el 61% de las organizaciones que respondieron el estudio utilizan metodologías ágiles desde hace más de 3 años, y el 10% tiene menos de 1 año en el camino de la agilidad.

El 82% de los encuestados indicó que no todos los equipos de su empresa han adoptado prácticas ágiles. Este porcentaje se apertura de la siguiente forma:

- 44% expresa que menos del 50% de los equipos en su organización son ágiles,
- 33% expresa que más del 50% de los equipos son ágiles, y
- 5% restante expresa que ninguno de los equipos es ágil.

Comparando estos resultados con los obtenidos en Argentina, según un estudio local realizado por el PMI en diciembre de 2019, llamado *Primer Reporte sobre el Estado de la Agilidad en Argentina*<sup>22</sup>, el 80% de las organizaciones que respondieron a la encuesta -de un total de 200- se encuentra utilizando o considerando utilizar marcos y prácticas ágiles; y, menos de un 30% de las organizaciones tienen más de 3 años de experiencia trabajando con marcos de trabajo ágiles.

---

<sup>20</sup> State of Agile Report. CollabNET VersionOne. Disponible en: <https://stateofagile.com/#>

<sup>21</sup> CollabNET VersionOne 26/05/2020. Disponible en: <https://explore.digital.ai/state-of-agile/14th-annual-state-of-agile-report>.

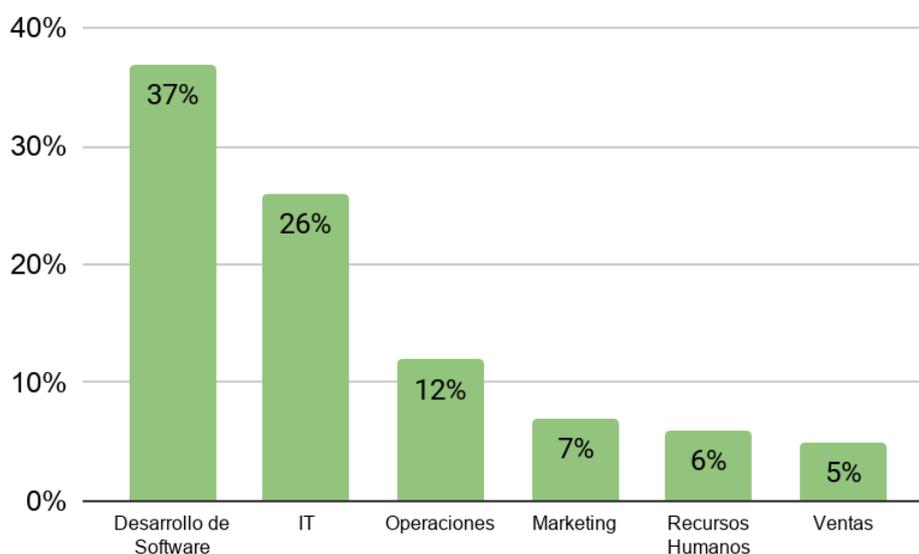
<sup>22</sup> Primer Reporte sobre el Estado de la Agilidad en Argentina. Project Management Institute (PMI), Comunidad Ágil PMIBA (2019). Disponible en: <https://pmi.org.ar/wp-content/uploads/2019/12/reporte-sobre-el-estado-de-la-agilidad-en-argentina-fin-al-corto.pdf>

Todo esto indica que hay oportunidades para que el Agilismo siga creciendo a nivel internacional, y mucho más en nuestro país donde aún es joven.

#### **4.5.2 Áreas de las organizaciones que aplican Agile**

Según resultados de una nueva pregunta que incorporó el 14th State of Agile Report<sup>23</sup>, la adopción de Agile se está extendiendo desde las áreas de IT (63% respuestas corresponden a las áreas de Desarrollo de Software e IT) a las demás áreas de la Organización, aunque aún es incipiente (Gráfico 4.1).

Gráfico 4.1: Áreas de las organizaciones que aplican Agile (Cant. de respuestas).



Fuente: 14th Annual State of Agile Report. CollabNET VersionOne 26/05/2020. Disponible en: <https://explore.digital.ai/state-of-agile/14th-annual-state-of-agile-report>

#### **4.5.3 Prácticas y metodologías ágiles más utilizadas**

Siguiendo el análisis en este punto con el 14th State of Agile Report<sup>24</sup>, el reporte revela que Scrum continúa siendo la metodología más utilizada (58% de los encuestados la utiliza) seguida desde lejos, en segundo lugar, por ScrumBan (10%); en tercer lugar, el 9% de los encuestados respondieron que utilizan otras/híbrida o múltiples metodologías, en cuarto lugar el 8% utiliza alguna forma híbrida de Scrum/XP y, por último en quinto lugar, aparece Kanban con el 7% de respuestas.

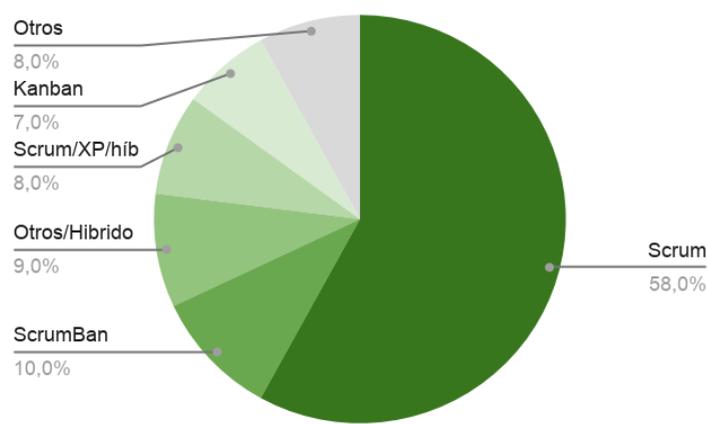
<sup>23</sup> CollabNET VersionOne 26/05/2020. Disponible en: <https://explore.digital.ai/state-of-agile/14th-annual-state-of-agile-report>

<sup>24</sup> Ibid.

Estas metodologías representan el 92% de las respuestas relevadas, tal como se puede apreciar en el Gráfico 4.2. En el Glosario se define a cada una de estas metodologías.

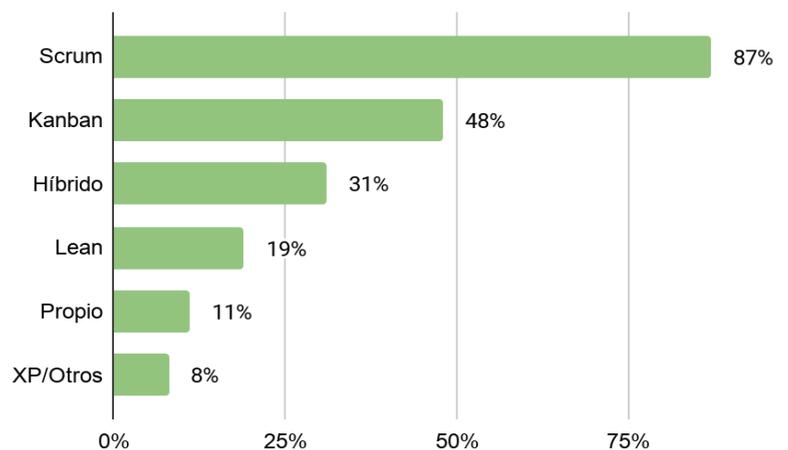
Los resultados a nivel local según el estudio del PMI<sup>25</sup> -representados en el Gráfico 4.3- son coincidentes con la encuesta internacional, aunque en Argentina la utilización de Scrum tiene mayor incidencia. De acuerdo al estudio, todo parece indicar que cuando se habla de implementar metodologías ágiles, el punto de partida es Scrum.

Gráfico 4.2: Metodologías Ágiles más utilizadas (Cant. de respuestas).



Fuente: 14th Annual State of Agile Report. Op Cit.

Gráfico 4.3: Metodologías Ágiles más utilizadas - Argentina (Cant. de respuestas).



Fuente: 1er Reporte sobre el estado de la Agilidad en Argentina - Diciembre 2019 - PMI. Op. Cit.

<sup>25</sup> Primer Reporte sobre el Estado de la Agilidad en Argentina. Project Management Institute (PMI), Comunidad Ágil PMIBA (2019). Op Cit.

En el año 2019, Great Place to Work<sup>26</sup> realizó un estudio en Argentina obteniendo respuestas de 39.552 colaboradores de más de 80 organizaciones privadas de distintos tamaños e industrias<sup>27</sup> respecto de sus percepciones acerca de cuán ágiles son sus organizaciones. Este estudio muestra además que en aquellas organizaciones que se encuentran rankeadas dentro de los “Mejores Lugares para Trabajar (GPTW)<sup>28</sup>” el 43% de los colaboradores afirman estar trabajando con metodologías ágiles en sus organizaciones, frente a un 27% de las organizaciones que no se encuentran dentro del ranking GPTW, que también expresan encontrarse trabajando con metodologías ágiles.

Este estudio puede brindar algunos indicios muy iniciales acerca de cómo el Agilismo puede contribuir a potenciar la motivación y el compromiso (*engagement, en inglés*) de los empleados, al potenciar la autonomía, el desarrollo del talento y la contribución del propio trabajo a los resultados; elementos que se observará también en el análisis de los beneficios de adoptar agile (punto 4.5.7).

#### **4.5.4 Técnicas ágiles más utilizadas**

Continuando el análisis basado en el 14th State of Agile Report<sup>29</sup>, este muestra que las tres técnicas de agilidad más utilizadas por los encuestados son: Reunión de pie diaria (85% de las respuestas), retrospectiva (81%) y planificación de sprint (79%), tal como lo puede observar en el Gráfico 4.4 de la siguiente página.

#### **4.5.5 Agile en proyectos de desarrollo tercerizados**

El 50% de los encuestados en el 14th State of Agile Report<sup>30</sup> manifiestan utilizar prácticas de Agile para gestionar proyectos de desarrollo subcontratados. El

---

<sup>26</sup> Agilidad: Habilidad para adaptarse al cambio. Great Place to Work® Institute, Inc. Emilia Montero, Valentina Pérez Aguirre (2020). Disponible en:

<https://www.greatplacetowork.com.ar/publicacions/informes/descargar-informe-agilidad>

Webinar: Agilidad, la habilidad para adaptarse al cambio (29/07/2020). Emilia Montero, Virginia Genovesi. Disponible en: [https://www.youtube.com/watch?v=oyWFxh9\\_TgE](https://www.youtube.com/watch?v=oyWFxh9_TgE)

<sup>27</sup> Por qué la agilidad es el factor clave que necesitarán las organizaciones laborales post pandemia. Por Valentina Pérez Aguirre, Equipo de I+D, Great Place To Work®. Disponible en:

<https://www.greatplacetowork.com.ar/publicacions/prensa/por-que-la-agilidad-es-el-factor-clave-que-necesitaran-las-organizaciones-laborales-post-pandemia>

<sup>28</sup> El Ranking de los Mejores Lugares para Trabajar es elaborado por la consultora Great Place to Work® quien ha trabajado por más de 30 años con empresas líderes de todo el mundo para identificar, crear y mantener culturas de alta confianza y alto rendimiento.

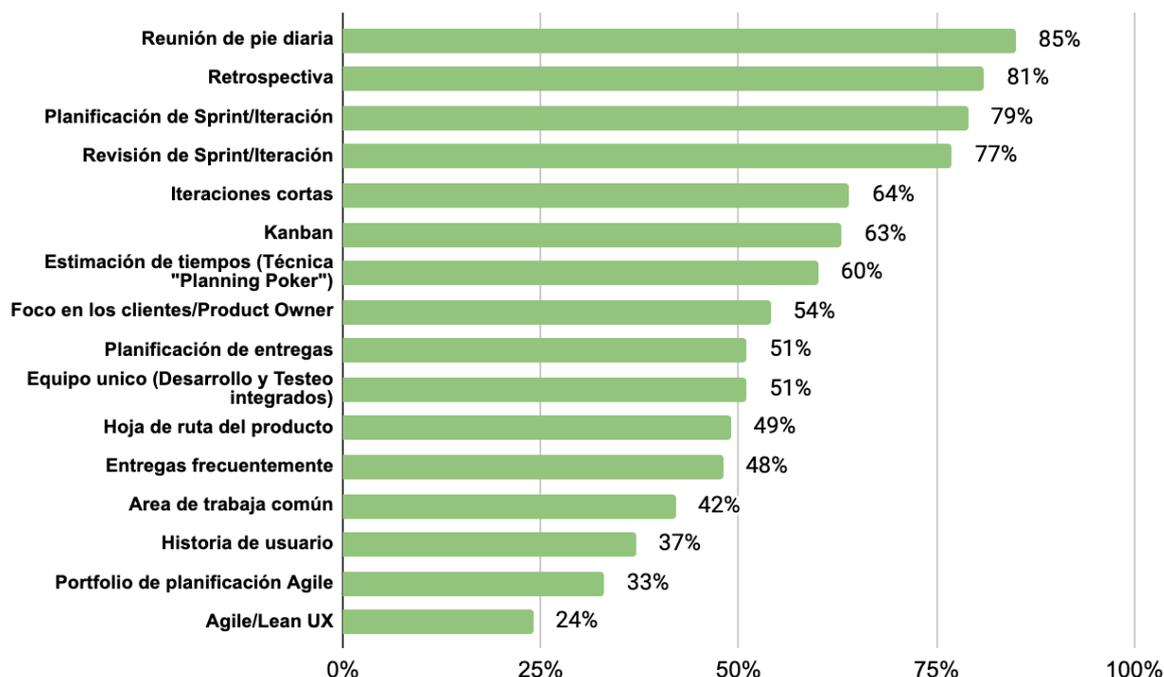
<https://www.greatplacetowork.com.ar/>

<sup>29</sup> David J. Snowden and Mary E. Boone. Harvard Business Review (2007). Op. Cit.

<sup>30</sup> CollabNET VersionOne 26/05/2020. Op. Cit.

42% de los encuestados indicó que planean incrementar el uso de Agile en proyectos de desarrollo subcontratados en los próximos 24 meses.

Gráfico 4.4: Técnicas ágiles más utilizadas (Cant. de respuestas).



Fuente: 14th Annual State of Agile Report. CollabNET VersionOne 26/05/2020. Op Cit.

#### **4.5.6 Razones para adoptar Agile**

En línea con lo expresado en el punto 4.5.2 y el punto anterior, el 14th State of Agile Report<sup>31</sup> es consistente al mostrar que las principales razones para adoptar Agile son aquellas vinculadas al área de tecnología: Acelerar la entrega de software (71% de las respuestas) y mejorar en la habilidad para gestionar el cambio de prioridades (63%) siguen siendo las dos principales razones relevadas para migrar a Agile (Gráfico 4.5).

Este mismo resultado se repite en Argentina pero en orden inverso por cantidad de respuestas, según el estudio realizado por el PMI<sup>32</sup>: En el Gráfico 4.6 se

<sup>31</sup> CollabNET VersionOne 26/05/2020. Op Cit.

<sup>32</sup> Primer Reporte sobre el Estado de la Agilidad en Argentina (Diciembre 2019). Project Management Institute (PMI). Comunidad Ágil PMIBA. Disponible en: <https://pmi.org.ar/wp-content/uploads/2019/12/reporte-sobre-el-estado-de-la-agilidad-en-argentina-final-corto.pdf>

observa que la “adaptabilidad al cambio” encabeza el porcentaje de respuestas (63%), seguida en segundo lugar por la necesidad de “acelerar el desarrollo de software”, con un 47% de respuestas respectivamente. En ambos gráficos (4.5 y 4.6) se observa que la necesidad de mejorar la productividad constituye un factor importante para adoptar Agile, en el tercer lugar de ranking para ambos estudios. Del mismo modo, quienes respondieron en ambos estudios consideraron en el último lugar -por cantidad de respuestas-, a la “mejora en el mantenimiento de software” como motivo para migrar a Agile.

Finalmente, un estudio internacional realizado por la consultora KPMG<sup>33</sup> sobre agilidad en 2019, en la cual participaron organizaciones de Argentina; muestra en el Gráfico 4.7 que los tres motivos más importantes para migrar hacia el Agilismo son: Lograr una entrega de producto más rápida para responder mejor a las necesidades cambiantes de los clientes (68% respuestas), seguida por “incrementar la flexibilidad” y “reducir los silos entre las áreas del negocio y IT” (Ambas últimas con un 45% de respuestas, respectivamente).

Cabe observar que el desafío de alinear y/o conectar las áreas del negocio con IT para lograr agilidad, es uno de los impulsores que se repiten en el top 5 de las respuestas, para los tres estudios citados.

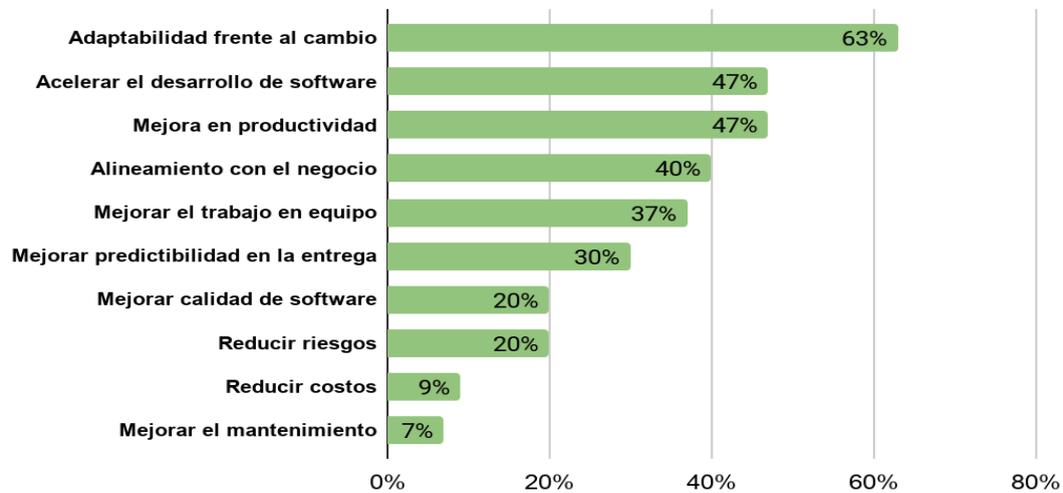
Gráfico 4.5: Razones para adoptar Agile (Cant. de respuestas).



Fuente: 14th Annual State of Agile Report. CollabNET VersionOne 26/05/2020. Op. Cit.

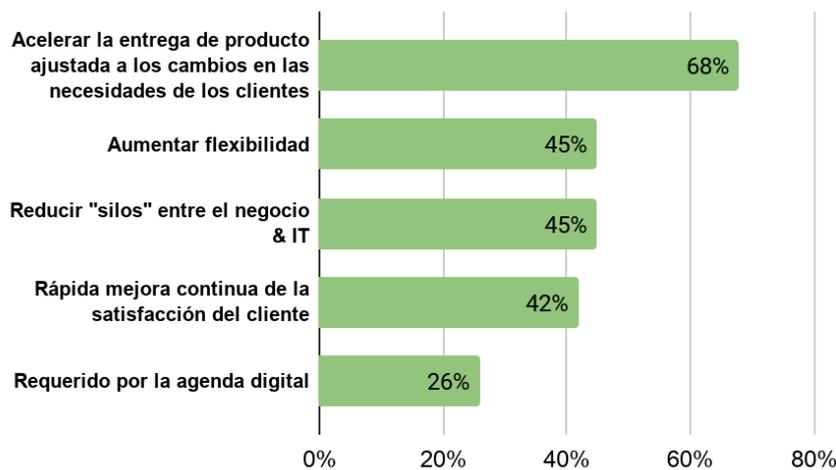
<sup>33</sup> Agile Transformation From Agile experiments to operating model transformation: How do you compare to others? Survey on Agility. KPMG (2019) <https://home.kpmg/ar/es/home/insights/2019/12/encuesta-global-2019-sobre-las-metodologias-agiles.html>

Gráfico 4.6: Motivos para adoptar Agilidad - Argentina (Cant. de respuestas).



Fuente: 1er Reporte sobre el estado de la Agilidad en Argentina. Diciembre 2019. PMI. Op. Cit.

Gráfico 4.7: Los tres impulsores principales para migrar hacia el agilismo. (Cant. de respuestas).



Fuente: Agile Transformation From Agile experiments to operating model transformation: How do you compare to others? Survey on Agility. KPMG (2019)

#### 4.5.7 Beneficios de adoptar Agile

De acuerdo al 14th State of Agile Report<sup>34</sup>, los tres principales beneficios percibidos por los encuestados en la adopción de Agile son: Habilidad para gestionar cambios de prioridades (70% de las respuestas), Visibilidad del proyecto (65% de las respuestas), y en tercer lugar el Alineamiento negocio/IT (65% de las respuestas). Esto se muestra en detalle en el Gráfico 4.8.

En este punto de análisis, se utiliza también información del reporte de la Scrum alliance<sup>35</sup>, que demuestra importantes coincidencias sobre los beneficios percibidos por quienes responden el estudio. Al respecto, -y en orden decreciente por cantidad de respuestas- se mencionan los siguientes beneficios:

1. Colaboración y comunicación
2. Mejores formas de trabajar
3. Velocidad de comercialización
4. Satisfacción de los clientes
5. Empoderamiento en la responsabilidad y rendición de cuentas (Accountability, en inglés)
6. Cambio de mentalidad Agile
7. Liderazgo adaptativo
8. Motivación
9. Satisfacción de los empleados
10. COVID-19

De acuerdo al estudio, los encuestados identificaron mejoras significativas en el tiempo de entrega y los costos a través de una mejor colaboración, comunicación y transparencia. Asimismo, identificaron mejores formas de trabajar como el segundo mayor beneficio derivado de su migración al agilismo, el cual asciende desde el séptimo lugar en 2019.

Según el estudio, las organizaciones con mejores formas de trabajar notaron un mayor foco en el trabajo en equipo y en la cadena de valor, y una disminución exponencial del tiempo y el costo de entrega. Estas prácticas dan como resultado mejores productos junto con un mayor compromiso, transparencia y colaboración.

Por último, en tercer lugar, los encuestados identificaron la velocidad de comercialización (*Speed to market*, en inglés) como el tercer mayor beneficio: con mejoras en el desarrollo y la entrega de productos, tiempos de respuesta más

---

<sup>34</sup> CollabNET VersionOne 26/05/2020. Op. Cit.

<sup>35</sup> The Business Agility Report. Responding to Disruption | 3rd Edition, 2020. Special Edition by Scrum Alliance. <https://f.hubspotusercontent40.net/hubfs/6606649/BAI-Report-SAI-2020-final.pdf>

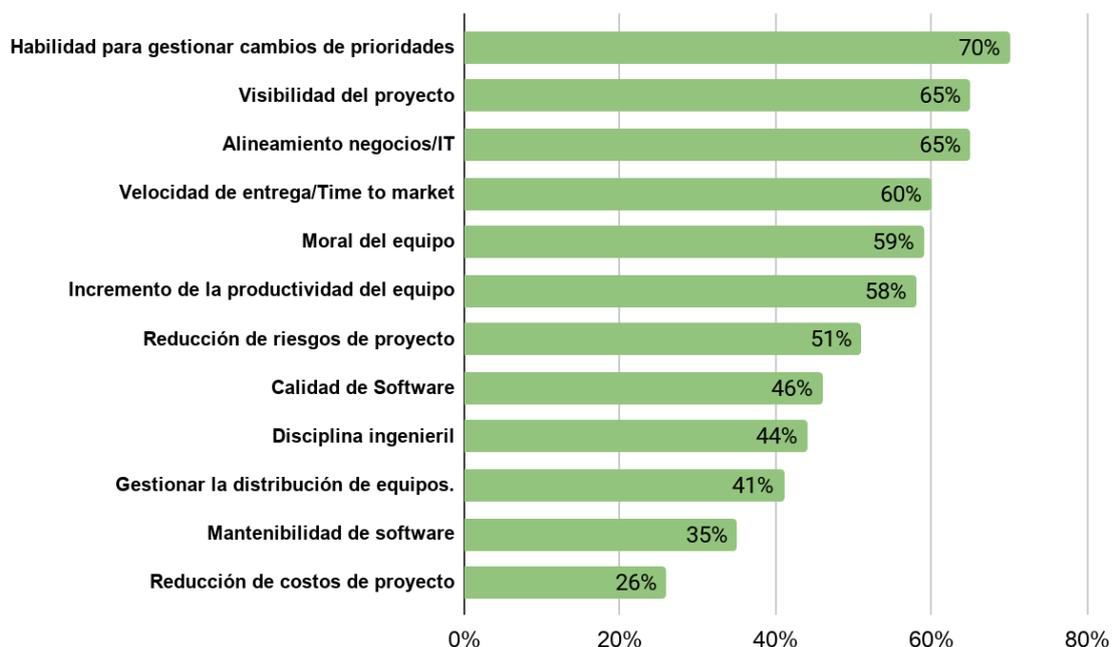
rápidos, ofertas de mayor calidad y la capacidad de producir soluciones más personalizadas.

Es importante señalar que, en un año afectado por el contexto de la pandemia, muchos encuestados identificaron la capacidad de responder al COVID-19 como un beneficio clave en la adopción de Agile.

En Argentina, de acuerdo al estudio realizado por el PMI<sup>36</sup> que se muestra en el Gráfico 4.9, los encuestados locales expresaron como principales beneficios: El poder manejar prioridades cambiantes (60%), seguida por el alineamiento con el negocio (43%) y en tercer lugar lograr una mayor visibilidad de los proyectos (36%).

Si bien cuando se comparan estos resultados locales con los del State of Agile, los resultados son similares, en el caso de la encuesta local aparece un porcentaje importante de repuestas que indica que todavía no pueden medirse correctamente los beneficios de la adopción del Agilismo en la organización, y es coherente con un estadio de implementación inicial a nivel de las organizaciones.

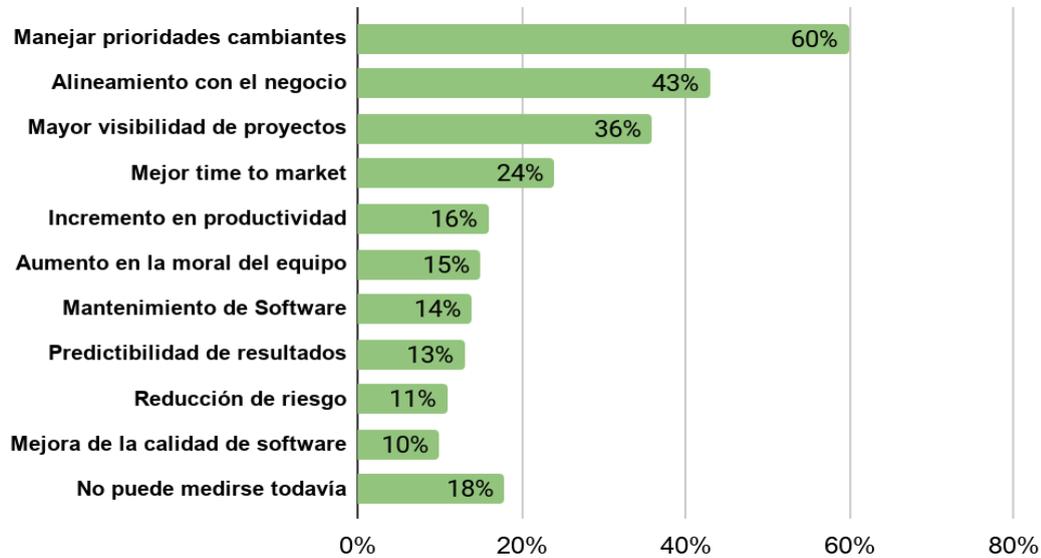
Gráfico 4.8: Beneficios de adoptar Agile (Cant. de respuestas).



Fuente: 14th Annual State of Agile Report. CollabNET VersionOne 26/05/2020. Op. Cit.

<sup>36</sup> Primer Reporte sobre el Estado de la Agilidad en Argentina. Diciembre 2019. Project Management Institute (PMI). Comunidad Ágil PMIBA. Op. Cit.

Gráfico 4.9: Beneficios Obtenidos (Cant. de respuestas).



Fuente: 1er Reporte sobre el estado de la Agilidad en Argentina - Diciembre 2019. PMI. Op. Cit.

#### **4.5.8 ¿Cómo se mide el éxito de las transformaciones y proyectos ágiles?**

Cuando en el 14th State of Agile Report<sup>37</sup> se les preguntó a las organizaciones cómo miden el éxito de las transformaciones ágiles (Gráfico 4.10), las dos principales medidas de éxito son: Satisfacción del cliente y valor de negocio; resultados que se mantienen consistentes con lo informado en los últimos años.

Al igual que con las transformaciones ágiles, el valor de negocio entregado y la satisfacción del cliente / usuario siguieron siendo las dos principales medidas de éxito citadas para evaluar el éxito de los proyectos, según el reporte citado (Gráfico 4.11).

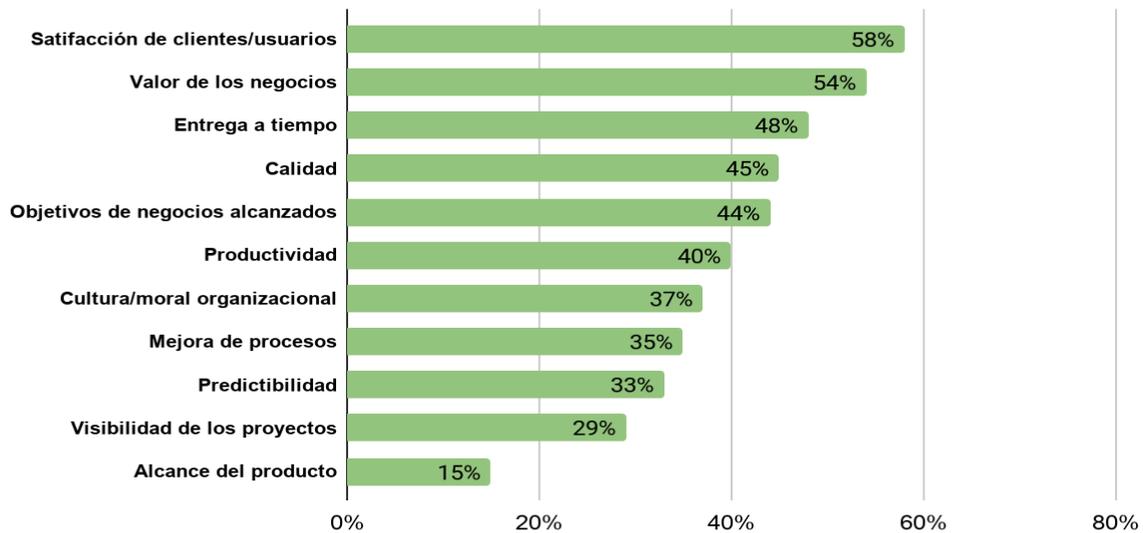
A nivel local, no se encontraron estadísticas para la medición del grado de éxito de las transformaciones ágiles, pero sí respecto de los proyectos. En este sentido, el PMI<sup>38</sup> informa en su estudio que las respuestas obtenidas en la encuesta

<sup>37</sup> CollabNET VersionOne 26/05/2020. Op. Cit.

<sup>38</sup> Primer Reporte sobre el Estado de la Agilidad en Argentina. Project Management Institute (PMI), Comunidad Ágil PMIBA (2019). <https://pmi.org.ar/wp-content/uploads/2019/12/reporte-sobre-el-estado-de-la-agilidad-en-argentina-fin-al-corto.pdf>

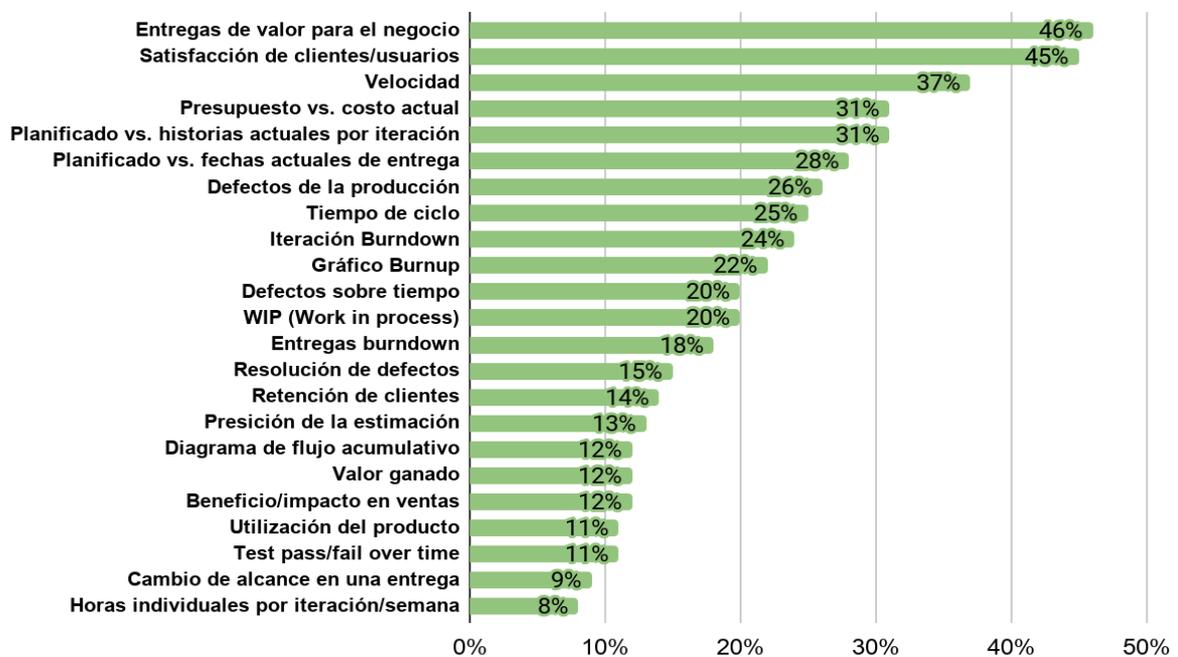
local son coincidentes con la internacional mencionada, en cuanto a los tres principales criterios para medir el éxito de una iniciativa ágil, tal como se aprecia en el Gráfico 4.12 a continuación.

Gráfico 4.10: Medición del éxito de transformaciones Ágiles (Cant. de respuestas).



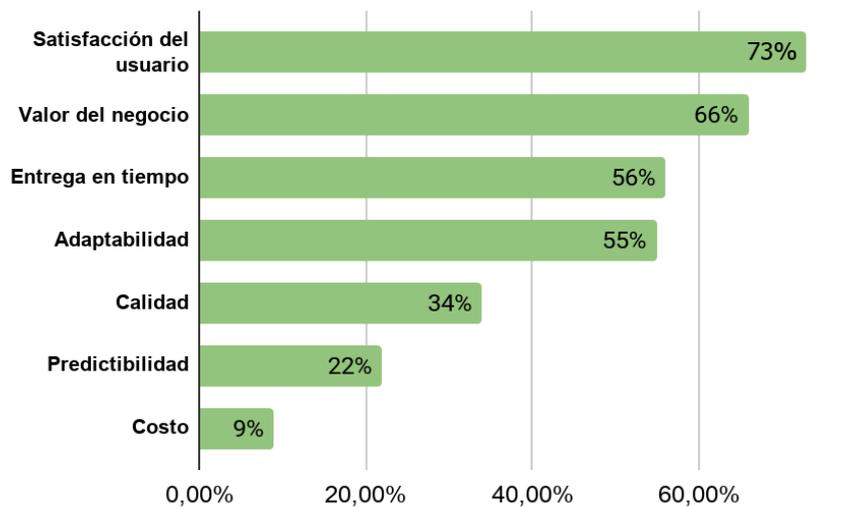
Fuente: 14th Annual State of Agile Report. CollabNET VersionOne 26/05/2020. Op. Cit.

Gráfico 4.11: Medición del éxito en proyectos Ágiles (Cant. de respuestas).



Fuente: 14th Annual State of Agile Report. CollabNET VersionOne 26/05/2020. Op. Cit.

Gráfico 4.12: Medición del éxito en proyectos Ágiles - Argentina (Cant. de respuestas).



Fuente: 1er Reporte sobre el estado de la Agilidad en Argentina - Diciembre 2019. PMI. Op. Cit.

#### **4.5.9 Desafíos experimentados al adoptar o escalar Agile**

Sobre este punto de análisis, y tomando diferentes estudios se concluye que los mayores desafíos enfrentados por las organizaciones al adoptar o escalar Agile están vinculados con la cultura interna<sup>39</sup>. En el Gráfico 4.13, el 14th State of Agile Report<sup>40</sup> muestra que los mayores desafíos son (En porcentaje decreciente de respuestas): Resistencia al cambio (48%), insuficiente participación a nivel de liderazgo (46%), procesos y prácticas inconsistentes entre equipos (45%), cultura organizacional en desacuerdo con los valores ágiles (44%), inadecuado soporte y sponsorship del nivel gerencial (43%).

De acuerdo con la Scrum Alliance<sup>41</sup> los resultados de la 3era edición 2020 del estudio coinciden, en gran medida, con lo anterior; y en este caso se muestra el ranking de los 10 desafíos más importantes (en orden decreciente por cantidad de respuestas) que enfrentan las organizaciones en su camino hacia la transformación ágil:

<sup>39</sup> Por cultura se entiende como el conjunto de experiencias, hábitos, costumbres, creencias, y valores, que caracteriza a un grupo humano. Cultura organizacional, cultura institucional, cultura administrativa, cultura corporativa, cultura empresarial, o cultura de negocios, son algunas expresiones utilizadas para designar un determinado concepto de cultura aplicado al ámbito restringido de una organización, institución, administración, corporación, empresa, o negocio. La organización creadora de clima y cultura. Bretones, F. D. y Mañas, M. A. (2008)

<sup>40</sup> CollabNET VersionOne 26/05/2020. Op. Cit.

<sup>41</sup> The Business Agility Report. Responding to Disruption | 3rd Edition, 2020. Special Edition by Scrum Alliance. <https://f.hubspotusercontent40.net/hubfs/6606649/BAI-Report-SAI-2020-final.pdf>

1. Estilo de liderazgo
2. Mentalidad ágil
3. Silos
4. Sponsoreo
5. Cultura
6. Visión
7. Management (Nivel Gerencial)
8. Alineamiento
9. Fondos/Recursos económicos
10. Capacidad

Los datos destacan que el estilo de liderazgo sigue siendo el mayor desafío que enfrentan la mayoría de las organizaciones, en su desafío de lograr la agilidad organizacional. Asimismo, la mentalidad ágil ha pasado del cuarto lugar en 2019, para convertirse en el segundo desafío más importante elegido por las organizaciones.

Continuando con el análisis, los silos organizacionales son mencionados como el tercer impedimento más importante para la agilidad organizacional, escalando desde el octavo lugar del ranking en 2019. Este escalamiento es coherente cuando se observa que, en el entendimiento de los encuestados, su propia estructura organizativa y sus sistemas están obstaculizando la agilidad, al mantener y replicar los silos funcionales; ya que, por definición, este es su propósito<sup>42</sup>. Del mismo modo, también la complejidad organizacional atenta contra la agilidad.

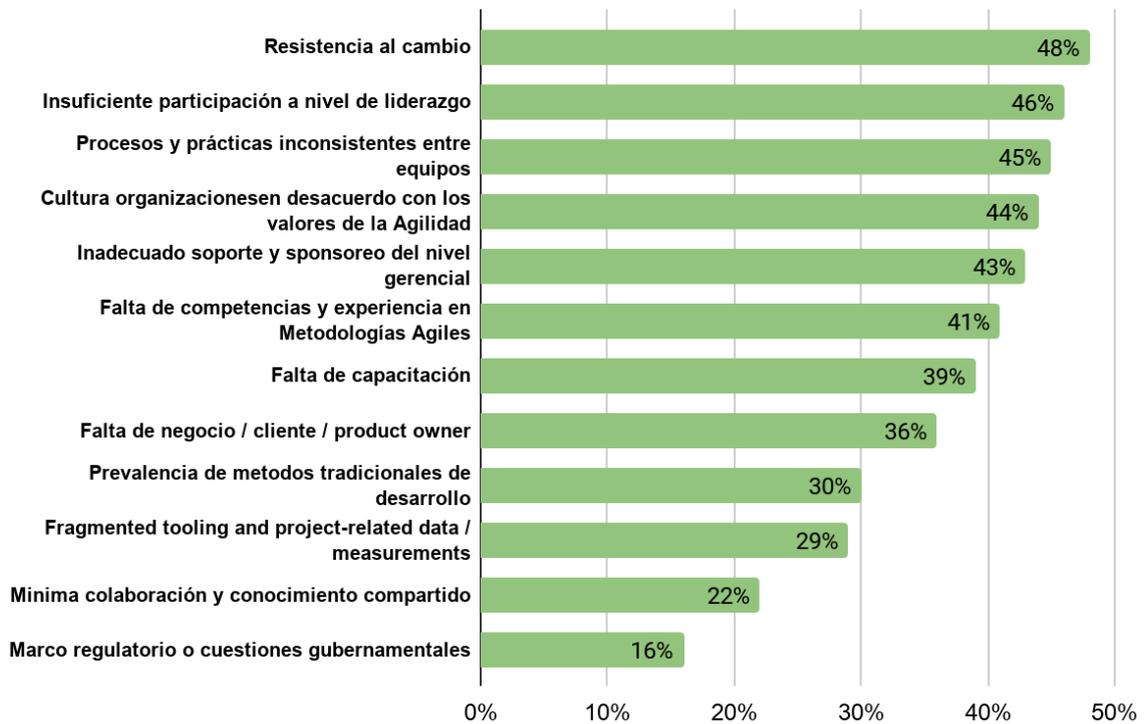
Cuando se compara con la encuesta local realizada por el PMI<sup>43</sup> se observa que existe una coincidencia bastante marcada acerca de cuáles son los principales obstáculos para implementar agilidad cuando se comparan los resultados locales e internacionales. En primer lugar, con un 81% de respuestas se cuenta la cultura organizacional, y en segundo lugar la resistencia al cambio, con el 62% de respuestas (Gráfico 4.14).

---

<sup>42</sup> Esto se explica a través de la Ley de Conway. Es un enunciado formulado por el informático estadounidense Melvin Conway en 1967 y dice que “ Las organizaciones dedicadas al diseño de sistemas [...] están abocadas a producir diseños que son copias de las estructuras de comunicación de dichas organizaciones” . Fuente: Wikipedia: [https://es.wikipedia.org/wiki/Ley\\_de\\_Conway](https://es.wikipedia.org/wiki/Ley_de_Conway)

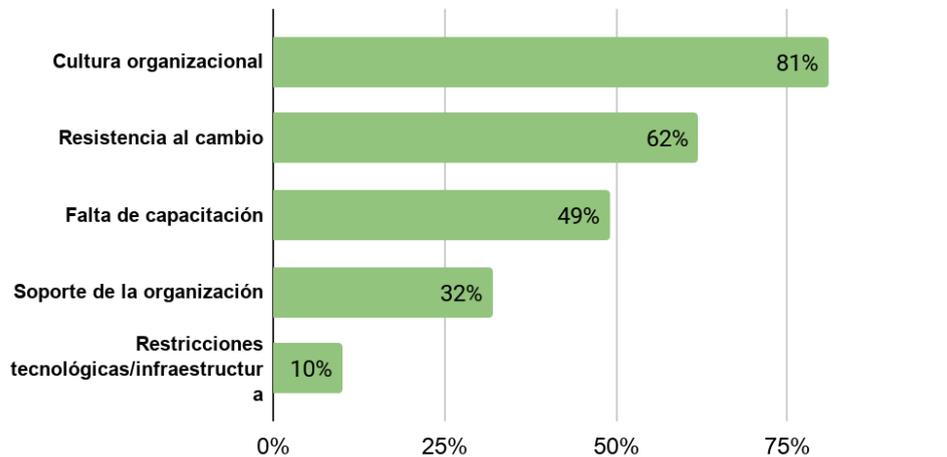
<sup>43</sup> Primer Reporte sobre el Estado de la Agilidad en Argentina. Project Management Institute (PMI), Comunidad Ágil PMIBA (2019). Op. Cit.

Gráfico 4.13: Desafíos encontrados al adoptar o escalar Agile (Cant. de respuestas)



Fuente: 14th Annual State of Agile Report. CollabNET VersionOne 26/05/2020. Op. Cit.

Gráfico 4.14: Desafíos encontrados al adoptar o escalar Agile - Argentina (Cant. de respuestas)



Fuente: 1er Reporte sobre el estado de la Agilidad en Argentina - Diciembre 2019. PMI. Op. Cit.

### Evolución barreras en Agile

Para cerrar con el análisis de los desafíos y/o barreras principalmente señalados por las organizaciones al adoptar o escalar Agile, se retorna al Annual State of Agile Report<sup>44</sup> recopilando y comparando información de los últimos cinco años (Reportes 10th, 11th, 12th, 13th y 14th), ya que este estudio es el más importante en su tipo por su antigüedad, contenido, y alcance.

A continuación se detallan los ocho principales desafíos / barreras y su tendencia, que surgen del análisis histórico; los cuales se pueden observar también en el gráfico 4.15. Ellos son:

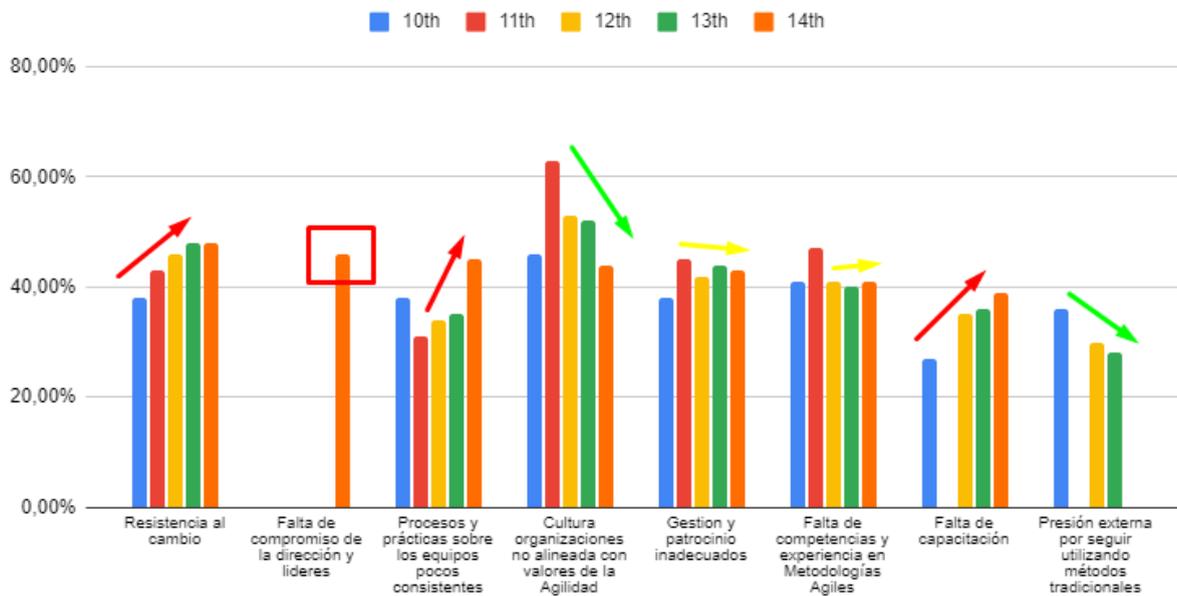
- La resistencia al cambio muestra una tendencia a aumentar a través del tiempo bajo análisis.
- En el 14th Annual State of Agile report surge una nueva barrera: Falta de compromiso de la dirección y líderes.
- Los procesos y prácticas inconsistentes entre equipos, es un desafío / barrera muestra un salto poco alentador en el reporte de este año, en comparación con los años anteriores.
- La cultura organizacional de las organizaciones como desafío / barrera muestra una tendencia a la baja, aunque conserva porcentajes altos en las respuestas.
- Los asuntos relacionados con el apoyo en la gestión y el sponsorship siguen siendo un desafío / barrera que se mantiene en similar nivel a lo largo del tiempo.
- La falta de capacitación es una barrera que muestra una tendencia creciente a lo largo del tiempo.
- La presión externa por la utilización de metodologías tradicionales se va reduciendo a medida que transcurre el tiempo. Esto es consistente con la evolución hacia un mayor grado de alcance y madurez de Agile en las organizaciones.

Todos los resultados mostrados conducen a pensar que el desafío de migrar al agilismo es, principalmente, cultural y sistémico.

---

<sup>44</sup> State of Agile Report. CollabNET VersionOne. Disponible en: <https://stateofagile.com/#>

Gráfico 4.15: Desafíos encontrados al adoptar o escalar Agile - Análisis histórico (Cant. de respuestas)



Fuente: Elaboración propia en base a: Annual State of Agile Report (10th, 11th, 12th, 13th y 14th). State of Agile Report. CollabNET VersionOne. Disponible en: <https://stateofagile.com/#>

Los resultados que muestran los diversos reportes y estudios sugieren que la cultura organizacional necesita un largo período en desarrollarse y constituirse. Si la organización que decide adoptar Agile -comenzando así su camino a la agilidad- no toma medidas conscientes y deliberadas para impulsar el cambio de cultura, el cambio organizacional no se mantendrá y la organización pronto volverá a sus viejas costumbres porque no se ha hecho lo suficiente para cambiar los sistemas de creencias centrales que formaron la cultura del estado actual.

## 5. AGILIDAD EN EL ÁMBITO PÚBLICO NACIONAL

### 5.1 El Agilismo en el ámbito público

La implementación de metodologías ágiles ha ganado rápidamente espacio en organizaciones privadas de todo el mundo, al brindar nuevos marcos de trabajo que les permitieron obtener respuestas a desafíos, que las metodologías tradicionales no habían podido solucionar.

A medida que Agile se ha ido expandiendo en las organizaciones privadas en los últimos años, hay cada vez más evidencia que sustenta la potencialidad del Agilismo para contribuir a los propósitos de las organizaciones estatales, y las que las mismas poseen sus propias razones para incorporar metodologías ágiles en sus proyectos:

- **Cambios generacionales:** Las nuevas generaciones están redefiniendo los modelos de negocios actuales: la tendencia hacia una economía más colaborativa, el uso intensivo de nuevas tecnologías iterativas, la valoración que muestran respecto a su propio tiempo y al acceso a nuevas experiencias; son demandas que paulatinamente se están extendiendo a los servicios del ámbito público.
- **Logro de mejoras concretas, rápidas y valoradas:** los ciudadanos están cada vez más acostumbrados a obtener respuestas rápidas y a medida de sus necesidades en distintos ámbitos. Esto genera una presión en el ámbito público, que debería acortar sus ciclos iterativos de experimentación y evaluación para responder lo antes posible a estas demandas, para luego perfeccionarse a partir de la experiencia de uso. Son muchos los casos de proyectos que, luego de un largo período de desarrollo, sólo produce prototipos operativos al final que suelen no ser valorados al concretarse tardíamente, o al no cumplir con las nuevas expectativas y demandas que surgen.
- **Cambios en las percepciones sobre las estructuras burocráticas:** aún predomina la visión de una Administración Pública que se caracteriza por procesos operativos lentos, documentación rígida y extensa que dificulta la colaboración con el usuario, y servicios que no logran adaptarse a los cambios. El trabajo colaborativo y adaptativo del enfoque permitiría fortalecer la confianza con los usuarios, y la motivación de las personas y los equipos que llevan a cabo los proyectos, al avanzar desde modelos

tradicionales “de cascada”, con unas fases secuenciales hacia prácticas ágiles colaborativas para el manejo de los mismos.

- Potencialidad para alinear los ciclos políticos con los ciclos de los proyectos y gestión de la administración pública, dado que el enfoque ágil se basa en generar respuestas rápidas, flexibles y a medida de los requerimientos que se plantean y acompañando el cambio de los mismos.

Aunque a nivel internacional las organizaciones públicas han incrementado la adopción de marcos de trabajo ágiles a lo largo de los últimos años; cabe señalar que el grado de adopción en las mismas parecería desarrollarse con relativa lentitud respecto al ámbito privado. Las razones mencionadas en el artículo *Acceptance of an Agile Methodology in the Public Sector*<sup>45</sup> sobre dicha lentitud, se relacionan con:

- Las dificultades de adopción de software para sus estructuras,
- Las regulaciones a cumplir en los procesos de adquisiciones,
- La complejidad y extensión de los sistemas tecnológicos a implementar,
- La velocidad de los procesos de innovación y desarrollo son comparativamente más lentos respecto al sector privado,
- La falta de involucramiento y participación del usuario final, y
- La falta de flexibilidad para integrar sus requerimientos durante el desarrollo de los proyectos.

El mismo artículo también resalta la poca cantidad de estudios empíricos que se han elaborado sobre las posibilidades de implementación y ejecución de marcos de trabajo ágiles en el sector público. Por esta razón se entiende la necesidad de avanzar en este camino, con el propósito de aportar información empírica y proponer un marco de análisis que resulte de utilidad y comprenda la naturaleza de la gestión pública.

---

<sup>45</sup> Acceptance of an Agile Methodology in the Public Sector .Afonso Ribeiro\*, Luísa Domingues. Procedia Computer Science 138 (2018) 621–629. Disponible en: <https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/17196/1/1-s2.0-S1877050918317290-main.pdf>

## **5.2 Marco normativo nacional y Agilismo**

A nivel de la Administración Pública Nacional no se han verificado, de fuentes secundarias, normativas que tengan por objetivo principal la implementación y la ejecución de marcos de trabajo ágiles, aunque en los últimos años se han elaborado diversos planes y acciones con foco al fortalecimiento de sus estructuras y de mejora en el funcionamiento de las organizaciones públicas que incluyen elementos de agilidad.

La iniciativa más reciente fue el *Plan de Modernización del Estado*<sup>46</sup> que se implementó buscando alcanzar mejoras en las capacidades estatales -en términos de calidad y eficiencia en la gestión pública- a través de una mejor coordinación de los esfuerzos e iniciativas de los distintos estamentos públicos, y una mayor articulación entre programas e instrumentos que se diseñan e implementan.

El objetivo perseguido por dicho plan fue constituir una Administración Pública *“al servicio del ciudadano en un marco de eficiencia, eficacia y calidad en la prestación de servicios, a partir del diseño de organizaciones flexibles orientadas a la gestión por resultados”*<sup>47</sup>. En este marco, el plan fue estructurado en cinco ejes con objetivos, instrumentos para su ejecución, tal como se detalla en el Cuadro 2 a continuación:

---

<sup>46</sup> Decreto 434/2016 “Plan de Modernización del Estado”. Ministerio de Modernización. Fecha de publicación Boletín Oficial: 02/03/2016.

<http://www.saij.gob.ar/aprobacion-plan-modernizacion-estado-atribuciones-desarrollo-tecnologias-aprobacion-plan-modernizacion-estado-atribuciones-desarrollo-tecnologias-nv13883-2016-03-01/123456789-0abc-388-31ti-l>

<sup>47</sup> Ibid.

Cuadro 5.1: Ejes del Plan de Modernización del Estado.

Ejes	Objetivo	Instrumentos
<b>I. Plan de Tecnología y Gobierno Digital</b>	Fortalecer la infraestructura tecnológica y redes con el fin de facilitar la interacción entre el ciudadano y los diferentes organismos públicos. Avanzar hacia una administración sin papeles, con sistemas autónomos	Gestión documental y expediente electrónico. Desarrollo, mejora continua e integración de sistemas de Gestión Implementación de trámites a distancia y servicios digitales Optimización de la infraestructura tecnológica del Estado
<b>II. Gestión Integral de los Recursos Humanos</b>	Avanzar en su jerarquización, facilitando el aprendizaje y la incorporación de las nuevas tecnologías y procesos para lograr la profesionalización	Jerarquización de la carrera administrativa y de dirección pública. Capacitación y calidad de la formación. Sistema de Administración de RRHH Registro Único de Personal y Prestadores Informatizado
<b>III. Gestión por Resultados y Compromisos Públicos</b>	Institucionalizar procesos y definir prioridades para la toma de decisiones. Promover la eficiencia pública, a través de un modelo de gestión que haga énfasis en los resultados y en la calidad de los servicios, con flexibilidad en los medios; pero focalizada en proseguir sus fines, basados en sistemas de rendición de cuentas transparentes	Incorporación y fortalecimiento de los sistemas de planificación Reingeniería organizacional, de procesos administrativos y de control Fortalecimiento del Sistema de Seguimiento de Metas Compromisos con el Ciudadano y Compromisos de Desempeño Gestión de la Calidad
<b>IV. Gobierno Abierto e Innovación Pública</b>	Ampliar la participación de la comunidad en la evaluación y el control de los programas del Estado y de las instituciones públicas, para renovar la confianza y vínculos	Apertura de Datos e Información Pública Innovación Pública y Cívica Participación ciudadana
<b>V. Estrategia País Digital</b>	Crear alianzas con administraciones públicas provinciales, municipales y de la Ciudad Autónoma para fortalecer lazos y avanzar dentro de un marco de intercambio y colaboración mutua	Promover políticas y programas de modernización de la Gestión Pública en todo el territorio nacional para mejorar la calidad de los servicios, promover la transparencia, la inclusión digital y la innovación, en coordinación y asistencia mutua

Fuente: Elaboración propia en base a Decreto 434/2016 “Plan de Modernización del Estado”. Ministerio de Modernización. Fecha de publicación Boletín Oficial: 02/03/2016

Quando se analiza el Cuadro 5.1, se observa que el plan contiene elementos que están presentes en el enfoque Agile y/o en el logro de una cultura de “agilidad

organizacional<sup>48</sup> tal como se ha conceptualizado en el Punto 4; en particular los referidos a la búsqueda de mayor interacción de sus estructuras con el ciudadano, la intención de ampliar la participación de la comunidad en la evaluación y el control de los programas, el desarrollo de modelos de gestión flexibles en sus medios, y el énfasis en el aprendizaje de las personas.

### **5.3 Iniciativas de promoción, sensibilización, implementación o desarrollo de marcos de trabajo ágiles**

En la Administración Pública Nacional se han podido identificar algunas iniciativas que buscan incorporar a las organizaciones públicas en la transformación digital, y a la incorporación de herramientas innovadoras a su gestión, entre las que se encuentran los marcos de trabajo ágiles.

En general, estas iniciativas son desarrolladas por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)<sup>49</sup> que a través de su campus virtual<sup>50</sup>, desarrolla cursos de capacitación, investigaciones y publicaciones que tienen por objeto fortalecer las capacidades estatales.

Sin embargo, de lo recabado a través fuentes públicas, las acciones relacionadas a metodologías ágiles han sido escasas y puntuales. Como ejemplo, se pueden mencionar a las siguientes:

- Un curso introductorio dictado a fin de definir fortalezas y debilidades en los procesos, poner en práctica metodologías de recolección de datos y de elaboración de indicadores, aplicar herramientas de seguimiento de gestión, y detectar e incluir ágilmente los cambios que puedan ser necesarios durante cualquiera de las etapas de implementación de un proceso o intervención pública a partir de la evidencia recolectada.<sup>51</sup>
- Dos cursos en software público a fin de brindar herramientas, conocimientos y técnicas para organizar la cultura de trabajo hacia la

---

<sup>48</sup> Esta presencia de elementos ágiles, no significa de modo alguno que la Administración Pública esté adoptando los marcos de trabajo ágiles en su implementación (Por ej. Scrum, Scrumban, Kanban, etc).

<sup>49</sup> INAP: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/gestion-y-empleo-publico/inap>

<sup>50</sup> INAP Portal de Capacitación: <https://capacitacion.inap.gob.ar/>

<sup>51</sup> Campus Virtual INAP: "Introducción a la evaluación ágil de proyectos y políticas públicas" (IN32396/19). Ref. <https://o.clad.org/escuela-iberoamericana/convocatorias/cursos/cievalua2019>

colaboración, la experimentación y la entrega de valor para enfrentar los desafíos tecnológicos y culturales propios de cada área.<sup>52</sup>

- Una conferencia abierta en Metodologías ágiles y Gestión de Proyectos.<sup>53</sup>

Esta escasa generación de actividades relacionadas al Agilismo es demostrativa del largo camino que queda por recorrer en el logro de la agilidad; dado que la misma requiere cambios profundos en la mentalidad de las organizaciones, las formas de trabajo, y los roles de liderazgo como facilitadores de estos procesos de transformación.

#### **5.4 Agilismo como marco de pensamiento orientado a potenciar las capacidades estatales.**

El propósito del presente trabajo es realizar un análisis de la aplicabilidad de las metodologías ágiles en el ámbito público, en el entendimiento que las mismas constituyen una opción válida para mejorar las capacidades de la Administración Pública para potenciar su gestión en contextos complejos y cambiantes.

Con este propósito en mente, el primer paso es definir para el presente trabajo, las “capacidades estatales” que pueden verse potenciadas por la adopción de los enfoques ágiles. Para esto, se explorarán dos abordajes, los cuales se irán revisando y enriqueciendo en etapas posteriores del presente trabajo.

El primer enfoque proviene de un organismo internacional de carácter intergubernamental, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)<sup>54</sup> que tuvo una importante incidencia en las prácticas estatales en América Latina. El segundo enfoque proviene de los aportes de un autor argentino, Julián Bertranou, quien junto a otros importantes referentes del campo de las ciencias sociales, han tenido influencia en el ámbito gubernamental y académico de nuestro país.

---

<sup>52</sup> Campus Virtual INAP: “Fundamentos de las Metodologías Ágiles y Marco de Trabajo Scrum para la Gestión de Proyectos (IN31964/19)” y “Gestión del Conocimiento: Principios y Herramientas de Documentación Colaborativa (IN32003/19)”. Disponible en:

<https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/ssetic/onti/capacitacion-inaap-software-publico>

<sup>53</sup> Campus Virtual INAP: Metodologías ágiles y Gestión de Proyectos. Disponible en:

<https://capacitacion.inap.gob.ar/actividad/metodologias-agiles-y-gestion-de-proyectos/>

<sup>54</sup> “Medición de la capacidad”, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Junio de 2010. Disponible en:

[http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Environment%20and%20Energy/Climate%20Change/Capacity%20Development/015\\_Measuring%20Capacity\\_Spanish.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Environment%20and%20Energy/Climate%20Change/Capacity%20Development/015_Measuring%20Capacity_Spanish.pdf)

Bajo el primer enfoque, el PNUD -en su manual “Medición de la capacidad”<sup>55</sup>- define la capacidad como “la habilidad de los individuos, instituciones y sociedades para desarrollar funciones, resolver problemas, definir y alcanzar objetivos de forma sostenible”; lo que indica que el desarrollo de las capacidades estatales puede analizarse en un abordaje sistémico que contempla tres niveles que interactúan entre sí: 1) Personas, 2) Instituciones (Como un concepto más abarcativo el cual incluye a las organizaciones), y 3) Entorno.

A fin de realizar un diagnóstico de las capacidades de una entidad pública, el PNUD recomienda analizar aquellos “pilares clave”<sup>56</sup> donde se producen los cambios más significativos de las mismas. En el siguiente cuadro (Cuadro 5.2) se detallan los pilares, cuales son las capacidades que los componen y claves para su mejora.

Cuadro 5.2: Pilares claves para el desarrollo de capacidades, según PNUD.

Pilares Claves	Componentes	Claves de mejora
Arreglos institucionales	Capacidades políticas y de funcionamiento (procesos y sistemas, gestión, etc.)	Procesos racionalizados, clara definición de funciones y responsabilidades, mecanismo de valoración de méritos, mecanismo de coordinación
Liderazgo	Capacidades de influir, inspirar y motivar a las personas, organizaciones y sociedades	Formulación clara de la visión, estándares de comunicación, herramientas de gestión, entre otros
Conocimiento	Capacidades de creación, absorción y difusión de información y expertise para encontrar soluciones eficaces.	Mecanismos para vincular investigación, demanda y suministro; estrategias para captar y retener cerebros, mecanismos y herramientas para la gestión del conocimiento.
Rendición de cuentas	Normas y procedimientos que regulan las relaciones, las funciones y las responsabilidades	Sistemas de auditoría y normativas de prácticas, mecanismo de planificación participativa, mecanismo de retroalimentación de las partes.

Fuente: PNUD (2010) Op. Cit.

A partir del diagnóstico, se definen una serie de indicadores de mejora, considerando como principales:

- Los indicadores de respuesta ante la implementación de los cambios que miden el producto o resultado en el sentido si las actividades se están implementando de la forma prevista.

<sup>55</sup> PNUD (2010) Op. Cit.

<sup>56</sup> El nombre “pilares claves” proviene de la identificación como propulsores del cambio en las capacidades estatales. “Medición de la capacidad”, PNUD, (2010). Op. Cit.

- Los indicadores de cambio deseado que miden el efecto en términos de los cambios en el desempeño (Eficiencia y Eficacia), en la estabilidad (Institucionalización, Mitigación de riesgos) y/o la adaptabilidad de las instituciones (Inversión en innovación, Mejora continua).

De esta manera, el PNUD plantea un ciclo para el desarrollo de capacidades estatales, con etapas definidas: participación de los involucrados, diagnóstico de las capacidades, formulación de la respuesta, implementación de las mejoras en las capacidades y evaluación del impacto en la sociedad.

El segundo enfoque que se toma para conceptualizar las capacidades estatales proviene de Julián Bertranou (Bertranou, 2013<sup>57</sup> y 2015<sup>58</sup>), quien define la capacidad estatal como *la aptitud de los entes estatales para alcanzar los fines que le han sido asignados interna o externamente*.

Bajo este enfoque, se asigna una cualidad o atributo definido como “*aptitud*” a un actor, es decir “*institución estatal*”, para analizar si está en condiciones (o en qué medida) de lograr los fines previstos. Esto significa que la capacidad no necesariamente se ve reflejada en los resultados y/o desempeño de las acciones, tal como lo conceptualiza PNUD, sino en la existencia de ciertas condiciones para el logro de dichos resultados.

Según este autor, dicha aptitud se desprende y se explica a partir de la existencia y/o la interacción de un conjunto de factores a los que denomina “*componentes de capacidad estatal*” que se constituyen a través de dimensiones observables e incluso pueden ser verificada a través de indicadores cuantitativos y cualitativos. A través del estudio de estos componentes, se pueden extraer conclusiones sobre la capacidad estatal para accionar en la mejora (Cuadro 5.3).

---

<sup>57</sup> “Capacidad estatal: aportes al debate conceptual”. Bertranou, J. (2013). Séptimo Congreso Argentino de Administración Pública, Mendoza, 18,19 y 20 de septiembre de 2013.

<sup>58</sup> “Capacidad Estatal: Revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debates”. Bertranou J. (2015): en Revista Estado y Políticas Públicas N° 4. Año 2015. ISSN 2310-550X pp 37-59.  
[https://revistaeypp.flacso.org.ar/files/revistas/1433485077\\_dossier-2.pdf](https://revistaeypp.flacso.org.ar/files/revistas/1433485077_dossier-2.pdf)

Cuadro 5.3: Componentes de la Capacidad Estatal y Dimensiones de Análisis

Componentes	Dimensiones
Vínculo entre la institución estatal y otros actores	Relación con sujetos no estatales, grado de articulación, y características del vínculo en términos de autonomía o falta de autonomía (captura) ante intereses de terceros
Legitimidad de la institución estatal	Grado de aceptación de la autoridad y las competencias asignadas a la organización por parte de los ciudadanos y otras entidades públicas y privadas.
Características de los arreglos institucionales y la estructura burocrática	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Autorizaciones legales: competencias para abordar cierta función o finalidad.</li> <li>b. Personas: integrantes de la organización</li> <li>c. Cultura organizacional: valores o prácticas, que constituyen la memoria institucional.</li> <li>d. Medios financieros: disponibilidad económico-financiera y acceso efectivo a estos recursos.</li> <li>e. Estructura y procesos organizacionales, y modelo de toma de decisiones.</li> <li>f. Modelo productivo: funciones críticas que caracterizan e identifican a la organización.</li> <li>g. Estructuras de coordinación: mecanismos de coordinación entre distintas unidades internas.</li> <li>h. Sistemas de información y gestión: disponibilidad y uso de tecnologías de gestión y sistemas de información acordes con el grado de inteligencia requerido.</li> <li>i. Infraestructura y equipamiento.</li> </ul>
Acciones de coordinación inter-organizacional	Coordinación a distintos niveles para resolver problemas multidimensionales e interrelacionados, que eviten las intervenciones descoordinadas, y superen las respuestas fragmentadas, sectoriales o parciales de las intervenciones de política pública.

Fuente: Bertranou (2015). Op. Cit.

En ambos enfoques propuestos, se encuentran presentes elementos conceptuales que permiten realizar una vinculación con las características distintivas presentes en la agilidad organizacional tal como está expresada en el Punto 4.1 y que, a partir de las etapas posteriores del presente trabajo, constituirán el marco para el análisis de las fortalezas y oportunidades de mejora, el abordaje del caso de estudio, entre otros.

## 6. LA PROBLEMÁTICA DEL SECTOR PÚBLICO EN EL ABORDAJE DE LA AGILIDAD

Las metodologías ágiles están teniendo un importante impacto a nivel mundial. Un enfoque de prácticas que nace desde hace poco más de una década, como una alternativa de gestión frente a las metodologías convencionales consideradas excesivamente pesadas e inflexibles, está evolucionando para convertirse en un nuevo paradigma organizacional, tal como se refleja en los diversos estudios realizados, descrito en el Punto 4.5.

En nuestro país, con un poco más de retraso<sup>59</sup>, existe una tendencia creciente hacia la adopción del agilismo; y se puede observar un número creciente de experiencias en organizaciones que así permiten entenderlo.

Si bien entonces es posible afirmar que, a nivel general, el Agilismo está siendo rápidamente adoptado por las organizaciones privadas, la adopción en las organizaciones públicas tiene tiempos y características propias, de acuerdo a lo mencionado en el punto 5.1. La respuesta a esta dinámica podría estar en la naturaleza propia del sector público, o también en el desconocimiento de los beneficios y potencialidades del Agilismo para generar más y mejores servicios valorados por la ciudadanía, entre otras.

A nivel global, instituciones como el Banco Mundial ya están implementando este tipo de estrategias para mejorar los procesos de trabajo, simplificar procesos y promover un cambio cultural que permita alcanzar mejores resultados. Esta transformación comenzó en 2016 y permite desarrollar soluciones más rápidas, así como acelerar su implementación y generar mayor capacidad de respuesta<sup>60</sup>.

Estas son algunas de las cuestiones que se han considerado en la realización del trabajo de campo, el cual busca brindar evidencia empírica local sobre la aplicabilidad del Agilismo en un estudio de caso concreto que pueda aportar una base de información a decisores públicos y futuras investigaciones.

---

<sup>59</sup> Para mayor información de los estudios descritos, véase el Punto 4.5.

<sup>60</sup> Cómo lograr que lo público sea sinónimo de ágil. (14/09/2020) Banco Mundial. Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2020/09/14/como-lograr-que-lo-publico-sea-sinonimo-de-agil>

## 6.1 Conceptualizaciones sobre el rol del Estado y el sector público.

### 6.1.1 Calidad y capacidad estatal: ¿Por qué el sector público necesita ser ágil?

Para poder cumplir con sus funciones, el Estado necesita contar con reglamentos e instituciones. En otras palabras, el Estado cumple su papel poniendo en juego una serie de reglamentos, leyes e instituciones que conforman el sector público: Cuanto más alta sea la calidad de este sector, tanto más fácil le será al Estado cumplir su cometido<sup>61</sup>.

Continuando con el aporte de la Cepal<sup>62</sup>, esta define a la calidad del sector público como *la característica que le permite alcanzar sus objetivos en la forma más eficiente posible*. En este sentido, la calidad del sector público debe valorarse a la luz de los objetivos y prioridades del gobierno en una coyuntura dada. Estos objetivos pueden variar en función de las necesidades actuales de un país en particular y a veces pueden incluso entrar en conflicto unos con otros.

Cabe entonces destacar la importancia de distinguir entre la calidad del sector público y la calidad de las políticas públicas que un gobierno determinado pueda estar aplicando en determinada coyuntura. Un sector público de elevada calidad es el instrumento que facilita la formulación y ejecución de las políticas gubernamentales<sup>63</sup>, en su propósito de concretar los objetivos públicos.

Como consecuencia de todo lo mencionado, es posible afirmar que un sector público de elevada calidad, es un sector público con capacidades estatales<sup>64</sup> desarrolladas para poder cumplir con los objetivos de política económica asignados. Un buen sector público ayuda al gobierno a llevar adelante buenas políticas<sup>65</sup>.

Como ya se ha mencionado previamente en el trabajo<sup>66</sup> las tendencias mundiales de consumo, el cambio tecnológico y nuevas realidades socioeconómicas y culturales implican, por parte de la ciudadanía, nuevas demandas al estado para mejorar su prestación de servicios y desarrollar procesos más abiertos e innovadores. Pero es recién en el año 2020 donde esta necesidad se hace crítica, con el brote de COVID-19 a escala de pandemia mundial, obligando a los gobiernos

---

<sup>61</sup> El papel del Estado y la calidad del sector público. Tanzi, Vito. Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Agosto, 2000. Disponible en:

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12207/1/071007022\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12207/1/071007022_es.pdf)

<sup>62</sup> Ibid.

<sup>63</sup> Ibid.

<sup>64</sup> Las capacidades estatales se definen en el Punto 5.4.

<sup>65</sup> Comisión Económica para América Latina (CEPAL), (2000) Op. Cit.

<sup>66</sup> Véase el Punto 5.

a tener que gestionar en un contexto V.U.C.A.<sup>67</sup>, con desafíos sin precedentes, el cambio repentino de modalidad de trabajo de miles de empleados públicos y ciudadanos en todo el mundo, y la urgencia por coordinar de manera efectiva la respuesta sanitaria, económica y social a esta crisis, de la cual aún no hay un horizonte claro de salida.

Es precisamente en este contexto donde el agilismo puede aportar más valor al sector público proporcionándole un amplio set de herramientas, metodologías y principios, que potencien sus capacidades estatales para proveer más y mejores bienes y servicios valorados por la ciudadanía.

### **6.1.2 La naturaleza del sector público**

El análisis que se desarrolla en este documento parte de reconocer la naturaleza distintiva de las organizaciones del sector público y el entorno en el que operan, el cual es necesario comprender y considerar al contexto de análisis en los resultados del trabajo de campo.

Con este propósito, se identifica y proporciona a continuación una descripción general de algunas de las características más relevantes del sector público, que lo distinguen del sector privado. Ellas son:

- El objetivo principal de las organizaciones del sector público es la provisión de bienes y servicios a los ciudadanos, a diferencia de las organizaciones privadas que persiguen un propósito de lucro y que para ello compiten en el mercado ofreciendo bienes y servicios.
- Las organizaciones del sector público deben evaluar constantemente la necesidad y la capacidad de realizar actividades para proporcionar bienes y servicios. Dicha evaluación incluye el marco legal, el costo, la cantidad y la calidad de los bienes y servicios proporcionados, entre otros. También implica la gestión de los activos utilizados para proporcionar esos bienes y servicios, el servicio de la deuda y la capacidad de obtener ingresos y/o pedir prestado fondos.
- El sector público tiene un rol clave en la provisión de bienes sociales (también llamados bienes públicos)<sup>68</sup>. Muchos servicios gubernamentales se brindan

---

<sup>67</sup> V.U.C.A. (Volatility, Uncertainty, CComplexity, Ambiguity). Vease nota 13.

<sup>68</sup> Los bienes públicos se ofrecen conjuntamente a la comunidad y no se puede excluir a nadie de sus beneficios. El sector privado no puede proveer estos bienes porque no podría cobrar ni excluir a nadie de su disfrute. Ejemplos clásicos de bienes públicos son la defensa, la seguridad, la justicia, un

en un entorno no competitivo porque es poco probable que sean brindados por otras entidades, o porque no se considera apropiado para que se proporcionen a través de mecanismos de mercado competitivos por motivos de política pública, por ejemplo, defensa, justicia, medioambiente, etc.

- En cuanto al liderazgo, más allá de las competencias técnicas y de gestión requeridas para el rol de conducción tanto en el ámbito privado como en el público; en este último, los líderes tienen que tener más habilidades de persuasión y de influencia personal porque deben poder lograr que la gente trabaje en conjunto. Las demandas del sector público son más complejas y, por eso sus líderes suelen destacarse mucho más por su personalidad<sup>69</sup>.
- El sector público también enfrenta desafíos únicos en la necesidad de operar dentro de los marcos legislativos, y la naturaleza y el momento de la toma de decisiones políticas. Asimismo, debe trabajar con menos flexibilidad laboral, lo que incluye las restricciones de despidos, niveles y remuneraciones rígidas de los puestos, entre otras.

---

medioambiente limpio, el servicio de relaciones exteriores, entre otros. Estos bienes son entregados por organizaciones del sector público y se pagan con impuestos. Economía del Sector Público. Stiglitz Joseph. Antoni Bosch editor. 3ra Ed. Año 2000. ISBN: 84-95348-05-5

<sup>69</sup> Con más similitudes que diferencias La Nación (20/07/1999). Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/economia/empleos/con-mas-similitudes-que-diferencias-nid182750/>

## **7. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

En la presente sección se expone el abordaje metodológico para el presente trabajo. Las decisiones sobre el mismo responden a los propósitos y limitaciones de la investigación.

### **7.1 Alcance**

En función a lo establecido en el objetivo general y particulares del presente proyecto el trabajo de campo se realizará en la Dirección Provincial de Gobierno Abierto la cual es parte de la estructura de la Subsecretaría de Innovación Pública, dependiente de la Secretaría de Tecnología para la Gestión en el Ministerio de Gestión Pública de la Provincia de Santa Fe.

### **7.2 Marco metodológico**

La investigación a aplicar es de tipo exploratoria, la cual incluye frecuentemente el estudio de casos y/o encuestas. De acuerdo a Robson<sup>70</sup> los objetivos de la investigación exploratoria son:

- Encontrar qué es lo que está sucediendo
- Buscar nuevas percepciones.
- Preguntar cuestiones.
- Valorar fenómenos desde nuevas perspectivas.
- Habitualmente, pero no necesariamente, son estudios de tipo cualitativo.

Dentro del plan de trabajo estaba contemplado el poder realizar también un relevamiento de carácter cuantitativo con el objetivo de realizar un abordaje metodológico descriptivo del objeto de estudio, pero no se avanzó con este abordaje por las siguientes razones:

- La situación de emergencia pública en materia sanitaria establecida por la Ley N° 27.541, en relación con la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) por el coronavirus COVID-19, la cual requirió a todos los niveles del gobierno foco en las necesidades emergentes ante esta

---

<sup>70</sup> Real word research: a resource for social scientists and practitioner-researchers. Robson, C. (2002). Massachusetts, EEUU, Blackwell.

situación extraordinaria, lo que ha dificultado poder definir y realizar un relevamiento estadístico adecuado a los objetivos del estudio.

- La inexistencia de estadísticas a nivel nacional, regional y/o local, al menos de fuentes públicas, que brinde un marco de análisis estadístico más riguroso para realizar comparativas sobre la aplicabilidad de las metodologías ágiles y/o su evolución hacia una cultura ágil sobre las organizaciones del sector público.

### **7.2.1 El estudio de casos**

La estrategia de la investigación seleccionada para el presente trabajo es la del estudio de casos, el cual contempla la recolección de la información mediante varias técnicas que incluyen la observación, entrevistas y análisis documental.

El estudio de casos es un historial de fenómenos pasados o presentes trazado a partir de diferentes fuentes de evidencia. Puede incluir información proveniente de la observación directa y de entrevistas sistemáticas así como de archivos públicos o privados<sup>71</sup>. De acuerdo con Gillham<sup>72</sup> el caso se define como: *Una unidad de actividad humana inmersa en el mundo real; que puede ser sólo estudiada o comprendida en contexto; que existe en ese preciso momento y lugar; y que se fusiona tanto en su contexto que sus fronteras son difíciles de definir.*

Como ventajas y limitaciones de la metodología basada en el estudio de casos se pueden citar<sup>73</sup>:

#### *Ventajas:*

- El fenómeno puede ser estudiado en su entorno natural, y desde la comprensión mediante la observación de la práctica pueden ser generadas teorías innovadoras y relevantes. Fuera de las rígidas limitaciones de los cuestionarios y modelos, puede conducir a nuevos y creativos puntos de vista, desarrollo de nuevas teorías y/o aportar buenas prácticas a las organizaciones.

---

<sup>71</sup> A dual methodology for case studies: synergistic use of a single site with replicates multiple sites. Leonard-Barton, D. (1990). Organization Science. Vol. 1.

<sup>72</sup> Developing a questionnaire. Gillham, B. (2002). Londres, Reino Unido, Continuum.

<sup>73</sup> Building operations management theory through case and field research. Meredith, J. (1998). Journal of Operations Management. Vol. 16.

- Permite que las cuestiones de por qué, qué y cómo, sean respondidas con una comprensión relativamente completa de la naturaleza y complejidad del fenómeno completo<sup>74</sup>.
- Se puede aplicar a investigaciones exploratorias donde las variables son todavía desconocidas y el fenómeno todavía no es comprendido del todo.
- Según algunos autores<sup>75</sup>, es ideal para investigaciones como la presente, en las que se trata de evaluar la aplicabilidad de ciertos métodos o herramientas para la mejora del desempeño organizacional.

*Limitaciones:*

- El método del estudio de casos encuentra sus limitaciones en la generalización de conclusiones, y en particular cuando se analiza un caso único, ya que cada organización responde a una problemática concreta y particularizada: sea por razones de política, estructura organizativa, contexto, entre otras.

El tipo de investigación que se considera más adecuado a los propósitos del del estudio de casos es el cualitativo, y está basado en:

- La comprensión expresada en palabras.
- La obtención de resultados en datos no estandarizados que requieren una categorización.
- El análisis guiado a través del empleo de la conceptualización.

Los diferentes temas, categorías y códigos serán generados según corresponda, a medida que se avance en la investigación. Asimismo, la fiabilidad de la información generada se podrá incrementar con el uso de múltiples fuentes de datos disponibles, por ejemplo fuentes documentales.

### **7.3. Diseño del trabajo de campo**

La presente investigación optará por las entrevistas semiestructuradas. Por lo tanto, aunque el cuestionario mantenga un formato estructurado y organizado adecuadamente para asegurar la consistencia y el foco, se mostrará flexible y

<sup>74</sup> Case study research. Yin, R.K. (1994). Thousands Oaks, EEUU. Sage Publications.

<sup>75</sup> Structure and applicability of quality tools. Schippers, W, A, J. (2000). Tesis doctoral. Eindhoven University of Technology, Holanda; Case studies for method and tool evaluation. Kitchenham, B., Pickard, L. y Pfleeger, S.L. (1995). IEEE Software. Vol. 12.

abierto una alteración del orden de las preguntas, e incluso eliminar o incluir nuevas pregunta/s, para así captar mejor los diferentes puntos de vista del/os entrevistado/s y abrir el campo de estudio a nuevas perspectivas<sup>76</sup>.

Como la entrevista semiestructurada permite a quien/es responde/n participar en la generación de información, cuando las necesidades de información del estudio requieren de datos sobre las actitudes, percepciones, motivaciones, conocimientos y comportamientos -tal es el caso del presente trabajo-, este tipo de entrevista es una buena herramienta.

El cuestionario que se detalla en el Anexo II (Cuadro II.1) está formado por preguntas cerradas y abiertas para conseguir un efecto sinérgico a la hora de extraer conclusiones.

Respecto de la ejecución, el mismo ha sido enviado a la organización por correo electrónico ya que permite administrar el cuestionario según la agenda del/os entrevistado/s, y reflexionar acerca de las respuestas con mayor profundidad, e incluso permite preparar documentación completaria del estudio, de corresponder. Esta información escrita se valida luego con el/los entrevistado/s mediante entrevista telefónica y/o videoconferencia, si fuere necesario.

#### **7.4 Marco conceptual**

De acuerdo al objetivo general y los objetivos particulares definidos para el presente trabajo, se conceptualiza en este punto los elementos del agilismo vinculados a los componentes de la capacidad estatal, y a los pilares claves para el desarrollo de las mismas, ambos descritos en el punto 5.4.

Como estudio de aplicabilidad, se entiende el poder validar las características propugnadas por la teoría por medio de la práctica<sup>77</sup>; es decir, dar respuesta a la cuestión principal de investigación referente a determinar si las metodologías ágiles pueden ser aplicadas en el sector público, su potencialidad y desafíos.

La validación provendrá del análisis de la información proveniente del trabajo de campo, complementada con otras fuentes de consulta disponibles, dentro del marco conceptual que se propone a continuación:

---

<sup>76</sup> Yin, R.K., (1994), Op. Cit.; Collins, R.S. y Cordon, C. (1997). Survey methodologies issues in manufacturing strategy and practice research. International Journal of Operations and Production Management. Vol. 17.

<sup>77</sup> Schippers, W, A, J. (2000), Op. Cit.

- Para el análisis y organización de los resultados del trabajo de campo se toma el abordaje conceptual propuesto por la consultora Mckinsey en su estudio sobre las organizaciones ágiles privadas y públicas<sup>78</sup>, al que se le aportan contenidos provenientes del marco de análisis desarrollado por la consultora Boston Consulting Group en su estudio sobre el sector público<sup>79</sup>.
- Para el análisis de brechas y factores que facilitan o limitan la implementación y/o el desarrollo del Agilismo, se utilizará el enfoque de las capacidades estatales definidas por PNUD<sup>80</sup> en combinación con los marcos de análisis de las consultoras McKinsey y Boston Consulting Group<sup>81</sup>, mencionados previamente.
- Del mismo modo, se incorpora en el análisis el enfoque del autor Bertranou<sup>82</sup> referido a los componentes de las capacidades estatales, en particular el referido a las *características de los arreglos institucionales y la estructura burocrática*, para poder realizar un diagnóstico inicial sobre las capacidades estatales.

---

<sup>78</sup> Agile compendium (Octubre 2018). McKinsey & Company. Disponible en: <https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Business%20Functions/Organization/Our%20Insights/Harnessing%20agile%20compendium/Harnessing-Agile-compendium-October-2018.pdf>

<sup>79</sup> Getting to Agile at Scale in the Public Sector. Miguel Carrasco, Trish Clancy, Qahir Dhanani, Peter Geluk, Leila Hoteit, and Sek-loong Tan. Boston Consulting Group, (2019). Disponible en: <https://www.bcg.com/publications/2020/getting-to-agile-at-scale-public-sector>

<sup>80</sup> "Medición de la capacidad", Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD (2010). Op. Cit. Véase el punto 5.4.

<sup>81</sup> McKinsey & Company (2018), Op. Cit; Boston Consulting Group, (2019), Op. Cit.

<sup>82</sup> "Capacidad Estatal: Revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debates".. Bertranou J. (2015): en Revista Estado y Políticas Públicas N° 4. Año 2015. ISSN 2310-550X pp 37-59. [https://revistaeypp.flacso.org.ar/files/revistas/1433485077\\_dossier-2.pdf](https://revistaeypp.flacso.org.ar/files/revistas/1433485077_dossier-2.pdf) . Véase el punto 5.4.

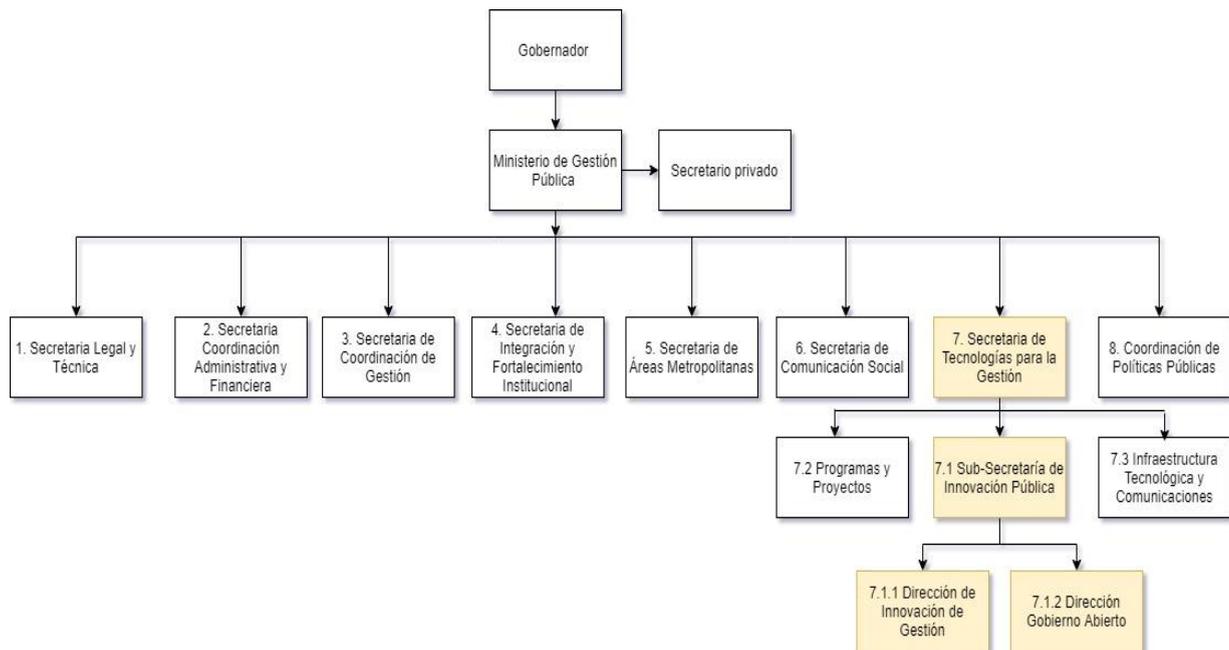
## 8. TRABAJO DE CAMPO: DIRECCIÓN PROVINCIAL DE GOBIERNO ABIERTO

### 8.1 Ministerio de Gestión Pública: Estructura, autoridades y funciones

De acuerdo al alcance definido en la metodología para el trabajo de campo (punto 7.1), el objeto de estudio es la Dirección Provincial de Gobierno Abierto, el cual se encuentra dentro de la estructura del Ministerio de Gestión Pública de la Provincia de Santa Fe.

La estructura orgánica del Ministerio de Gestión Pública<sup>83</sup> está conformada por ocho (8) Secretarías de Estado, cada una de las cuales están compuestas por Sub-Secretarías y sus respectivas Direcciones, tal como se representa en la Figura 8.1. Para mayor información, en el Anexo II (Cuadros II.2 y 3) se detallan la misión y funciones principales de cada una de las Secretarías de Estado que conforman dicho Ministerio.

Figura 8.1: Organigrama del Ministerio de Gestión Pública de la Provincia de Santa Fe



Fuente: Decreto 0032/2019 Provincia de Santa Fe, y Decreto 0645/2020 Provincia de Santa Fe.

<sup>83</sup> Fuentes: **Decreto 0032/2019 Provincia de Santa Fe.** Establece la estructura orgánico-funcional correspondiente a los niveles de conducción política del Ministerio de Gestión Pública, con su correspondiente organigrama, misiones y funciones. **Decreto 0645/2020 Provincia de Santa Fe.** Modifica parcialmente la estructura orgánico-funcional correspondiente a los niveles de conducción política del Ministerio de Gestión Pública aprobada por Decreto 0032/19, creándose en su ámbito y bajo la dependencia directa e inmediata de su titular la Secretaría de Coordinación de Políticas Públicas, con su correspondiente organigrama, misión y funciones.

Su principal autoridad es el Ministro de Gestión Pública quien asiste al Gobernador en todo lo inherente al gobierno y control interno y, en particular, le corresponde entender en la descentralización de funciones y competencias del gobierno central y coordinar la formulación de los planes estratégicos provinciales con los demás Ministros y Secretarios de Estado.

Según el ámbito de sus competencias, le corresponde a la Secretaría de Tecnologías para la Gestión, liderada actualmente por el Sr. Secretario Ing. Sergio D. Bleynt<sup>84</sup>, entender en aquellos aspectos relacionados a la innovación tecnológica y a la modernización de los procesos de gestión que permitan a la Administración Pública Provincial y a otros niveles de gobiernos (Municipios y Comunas) alcanzar mejoras en la calidad de los servicios al ciudadano.

Para el logro de sus objetivos la Secretaría está organizada en tres Subsecretarías: Programas y Proyectos; Infraestructura, Tecnología y Comunicaciones; y la Subsecretaría de Innovación Pública. Es esta última la encargada del diseño, implementación y coordinación de las iniciativas de modernización de los distintos organismos del estado provincial.

## **8.2 Subsecretaría de Innovación Pública:** **Estructura, autoridades y funciones**

La Subsecretaría de Innovación Pública es liderada actualmente por el Sr. Subsecretario de Innovación Pública Lic. Dante Zanarini<sup>85</sup>, y tiene por misión: *Asistir en la planificación, coordinación e implementación de las políticas e iniciativas de modernización del Estado y Gobierno Abierto, coordinando acciones con las distintas dependencias del Poder Ejecutivo Provincial, con la finalidad de garantizar la prestación de servicios públicos de calidad y brindar una administración abierta, eficaz, eficiente e innovadora, haciendo un uso inteligente de la tecnología y las herramientas digitales disponibles*<sup>86</sup>.

Por su misión, esta Subsecretaría cumple el rol clave de relacionarse con las demás áreas de la Administración Pública Provincial, para conocer sus necesidades de incorporación de tecnologías y de implementación de herramientas innovadoras de gestión, con el objetivo de mejorar su funcionamiento y fortalecer sus capacidades de ofrecer servicios de calidad, eficientes y transparentes a los ciudadanos.

---

<sup>84</sup> Nómima de Autoridades de la Provincia de Santa Fe. Disponible en:

<https://www.santafe.gob.ar/ms/gobiernoabierto/transparencia/organigrama/>

<sup>85</sup> Ibid.

<sup>86</sup> Decreto 0032/2019 y Decreto 0645/2020 de la Provincia de Santa Fe. Op. Cit.

Su estructura, está organizada formalmente en dos Direcciones Provinciales dependientes: Innovación de Gestión y Gobierno Abierto:

- La Dirección de Gobierno Abierto, actualmente liderada por el Sr. Director Provincial de Gobierno Abierto Lic. Sergio Reynoso<sup>87</sup>, y tiene por misión: *Fortalecer las capacidades de gestión del Estado Provincial interviniendo en los procesos digitales de gestión, en la formulación de estrategias de redes sociales y marketing digital; para contribuir al logro de una administración innovadora, abierta, ágil y de proximidad con el ciudadano*<sup>88</sup>.
- La Dirección de Innovación de Gestión tiene por misión: *Fortalecer las capacidades de gestión del Estado Provincial, interviniendo en los procesos de innovación pública de las distintas dependencias del Poder Ejecutivo Provincial, simplificar trámites, servicios y procedimientos, mejorando las interfaces espaciales y edilicias de atención ciudadana.*

Para mayor información, se detallan en el Cuadro II.3 del Anexo II algunas de las funciones relevantes al objeto de estudio dentro de cada uno de los ámbitos de actuación de ambas Direcciones, definidas formalmente.

### **8.2.1 El desafío de la agilidad en el contexto de la pandemia.**

#### **Caso: El Portal COVID**

A menos de dos meses de declararse la Emergencia Sanitaria y el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio por la pandemia de COVID-19<sup>89</sup>; el Gobierno de la Provincia de Santa Fe presentó, a fines del mes de abril del 2020<sup>90</sup>, dos herramientas tecnológicas para usuarios web (micrositio<sup>91</sup>) y de telefonía celular (aplicación móvil) en cuestiones vinculadas a la misma.

El objetivo del desarrollo de un micrositio fue disponer de un canal de comunicación para el acceso a la información de la ciudadanía sobre los casos en la provincia, los protocolos y medidas llevadas adelante por el gobierno provincial.

---

<sup>87</sup> Nómina de Autoridades de la Provincia de Santa Fe. Disponible en:

<https://www.santafe.gob.ar/ms/gobiernoabierto/transparencia/organigrama/>

<sup>88</sup> Decreto 0032/2019 y Decreto 0645/2020 de la Provincia de Santa Fe. Op. Cit.

<sup>89</sup> Decretos del PEN: DNU 260/2020 de Emergencia Sanitaria (12/03/2020) y DNU 297/2020 de Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (19/03/2020).

<sup>90</sup> Disponible en: <https://www.santafe.gob.ar/noticias/noticia/267399/>

<sup>91</sup> Disponible en: <https://www.santafe.gob.ar/ms/covid19/>

El sitio web contiene la información ordenada y actualizada sobre todo lo relacionado a la pandemia: atención de consultas y formularios de denuncias; diagnóstico de síntomas y medidas de prevención; protocolos y recomendaciones; listado de actividades permitidas; tramitación de permisos de circulación; normativa emitida por el gobierno provincial; formulario para el registro como profesional de la salud, y un mapa de la provincia con sus centros de salud georreferenciados.

Por su parte, la aplicación COVID-19 Provincia de Santa Fe fue creada para que los usuarios puedan realizar consultas y el autodiagnóstico preliminar, solicitar asistencia y remota por un equipo médico, y mantenerse informados sobre los síntomas de la enfermedad, medidas de higiene y cuidado aconsejadas y las medidas tomadas por el Gobierno. La app se encuentra disponible en el repositorio Google Play para ser instalada en teléfonos con sistema Android.

Además, desde la Subsecretaría de Innovación Pública se desarrolló un tablero con información clara y accesible de los datos de los casos en la provincia, quedando disponibles los datos en formato abierto para que sean utilizados, reutilizados y redistribuidos libremente. Mediante un trabajo colaborativo con las Comunas y Municipios de la provincia y con los demás Ministerios, se fue incorporando información estadística actualizada de las distintas jurisdicciones y se fueron publicando los distintos programas de asistencia económica destinadas a paliar la situación de emergencia, incluyendo los formularios de solicitud para obtener las mismas.

Al analizar esta experiencia, se encuentran varios elementos de agilidad presentes, que han sido necesarios a fin de alcanzar los resultados propuestos en el corto plazo y adaptar las operaciones de servicio a las necesidades emergentes en el contexto de la pandemia. El desafío logrado no ha sido menor cuando se considera que la pandemia impactó fuertemente en dos de las áreas del Ministerio las cuales evidenciaban previamente la necesidad de importantes mejoras: Los servicios de atención ciudadana, y el área de infraestructura tecnológica.

En este sentido, la estructura dependiente de la Secretaría de Tecnologías para la Gestión tuvo la flexibilidad de focalizar sus recursos y esfuerzos en el desarrollo de ambas herramientas tecnológicas, trabajando en forma conjunta y coordinada para cumplir con los requerimientos y lograr resultados concretos y visibles en plazos cortos, y que permitiera realizar posteriormente cambios graduales en el microsítio. Del mismo modo, se resalta la rápida generación de canales de comunicación y colaboración en todas las jurisdicciones de la provincia para generar información para la toma de decisiones y una reasignación de recursos flexible y ágil.

### **8.3 Dirección Provincial de Gobierno Abierto**

En el aspecto formal, (Organigrama de la Figura 8.1) la Dirección Provincial de Gobierno Abierto forma parte de la estructura de la Subsecretaría de Innovación Pública; la cual, a su vez, depende jerárquicamente de la Secretaría de Tecnologías para Gestión en el Ministerio de Gestión Pública.

#### **8.3.1 Conceptualización y origen de Gobierno Abierto**

Gobierno Abierto es un paradigma basado en los principios de transparencia, participación y colaboración, que permite transformar la relación entre la ciudadanía y el Estado, tras el agotamiento de los modelos tradicionales y herméticos de gestión pública<sup>92</sup>.

En una reunión de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en septiembre del año 2011 se formalizó una *Alianza por el Gobierno Abierto* (AGA), la cual en la actualidad está integrada por más de sesenta países. La misma es una iniciativa multilateral que intenta asegurar compromisos concretos de los gobiernos para dar más poder a los ciudadanos, promover la transparencia, luchar contra la corrupción y utilizar las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza y mejorar los servicios públicos.

El paradigma de Gobierno Abierto trae aparejado un cambio cultural y una nueva forma de gobernar: *por, para y con la ciudadanía*. Es por eso que se trabaja en la creación de nuevos espacios de participación ciudadana que favorezcan el diálogo y permitan la construcción entre Estado, sociedad civil, sector privado y demás actores del desarrollo<sup>93</sup>.

#### **8.3.2 Antecedentes en Argentina**

La República Argentina comenzó a formar parte de la AGA en el año 2012 y al año siguiente presentó su primer Plan de Acción enfocado al desarrollo de Gobierno Electrónico. A partir del año 2015 se comenzó a trabajar en un segundo Plan de Acción

---

<sup>92</sup> Para mayor información sobre la evolución y conceptos de Gobierno Abierto, consultar en la Biblioteca de la CEPAL. Disponible en: <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/Inicio>

<sup>93</sup> Entrevista con el Director Provincial de Gobierno Abierto en relación a los objetivos propuestos en su gestión. Referencia disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/236970>

esta vez focalizado en la implementación de Gobierno Abierto, integrando a diferentes actores sociales para la consecución del mismo<sup>94</sup>.

En la Provincia de Santa Fe se han desarrollado diversas iniciativas tendientes a incorporar los principios de Gobierno Abierto dentro de su gestión. Estas iniciativas<sup>95</sup> han sido desarrolladas a través de la Dirección Provincial de Gobierno Abierto<sup>96</sup> y alineadas bajo cuatro ejes estratégicos<sup>97</sup>:

- *Transparencia.* A través del Portal de Gobierno Abierto, se busca garantizar el derecho al acceso a la información pública para cualquier ciudadano, que puede solicitar on line información disponible sin necesidad de acreditar interés legítimo, derecho subjetivo alguno, ni expresar los motivos de su presentación.
- *Participación ciudadana.* A través de diversos de espacios de participación de la ciudadanía (tales como consejos temáticos, foros de discusión y encuentros informativos) se buscan generar acuerdos y propuestas en la elaboración de políticas públicas y/o realizar el seguimiento y la rendición de cuentas en los distintos niveles estatales.
- *Colaboración.* La colaboración supone la cooperación con la ciudadanía, las empresas, las instituciones tecnológicas y las diversas organizaciones representativas de colectivos. A través del trabajo conjunto y coordinado se esperan generar incentivos para que las políticas públicas resultantes sean de mejor calidad, estén más cerca de la ciudadanía y redunden en mejores resultados.
- *Datos Abiertos.* A través del portal Datos Abiertos<sup>98</sup>, se ponen a disposición datos vinculados a la gestión y a la administración pública; libre de barreras tecnológicas, legales o económicas que pueden ser utilizados libremente mediante visualización online o descarga de datos.

A continuación se realiza un breve repaso de las normativas<sup>99</sup> e iniciativas más relevantes relacionadas a este nuevo paradigma de gestión pública.

---

<sup>94</sup> Dirección Nacional de Gobierno Abierto de la Secretaría de Innovación Pública, Jefatura de Gabinete. Información disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/innovacion-publica/gobiernoabierto>

<sup>95</sup> La "Memoria Ciudadana sobre políticas de Gobierno Abierto 2019 - Presente y Futuro" contiene las normativas, procesos, actividades y políticas de la Subsecretaría de Innovación Pública, a través de su Dirección Provincial de Gobierno Abierto, durante el periodo 2016-2019. Disponible en: <https://www.santafe.gob.ar/index.php/web/content/download/256986/1354314/>.

<sup>96</sup> <https://www.santafe.gob.ar/ms/gobiernoabierto/>

<sup>97</sup> Disponible en: <https://www.santafe.gob.ar/ms/gobiernoabierto>.

<sup>98</sup> Disponible en: <https://datos.santafe.gob.ar/>

<sup>99</sup> Las normativas de la Provincia de Santa Fe son accesibles desde el Sistema de Información Normativa -SIN-: [www.santafe.gob.ar/normativa](http://www.santafe.gob.ar/normativa)

En el año 2009 se emite el Decreto 692/2009 que busca garantizar la transparencia a través de la creación de un mecanismo de libre acceso a la información por parte de los ciudadanos a fin de garantizar una democracia participativa; clave para promover la transparencia en la gestión pública. En dicho Decreto se establecen los alcances -que se considera información pública-, los principios que deben contener los mecanismos para el acceso -igualdad, celeridad, informalidad y gratuidad- y los requisitos para realizar una solicitud de información.

De esta manera, a través de la información disponible en los sitios oficiales, el Gobierno de Santa Fe hace visibles y públicas las acciones y las estructuras de los diferentes organismos que integran la Administración Pública Provincial (transparencia activa), y asimismo genera instancias de participación ciudadana por la cual toda persona puede requerir, consultar y recibir información de cualquier organismo y/o entidad contemplado en el Decreto (transparencia pasiva).

En el año 2014 se emite el Decreto Provincial 1771/2014 que establece las funciones de cada área de la Subsecretaría de Modernización de Gestión, dependiente del Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado; y crea las Direcciones Provinciales de Innovación de Gestión y de Gobierno Abierto.

En el año 2016, la Dirección Provincial de Gobierno Abierto implementa el proyecto SantaLab<sup>100</sup>; el primer Laboratorio de innovación Pública de la Provincia de Santa Fe. La idea del proyecto fue crear un método que permitiera generar una interfaz de colaboración entre gobierno y ciudadanía, para cumplir y perfeccionar los ejes de transparencia y participación; a través de la inclusión de la ciudadanía en la co-creación y prototipado de soluciones abiertas a problemas públicos.

En base al trabajo con instituciones del territorio se modela y define un método de trabajo desde una visión de lo público y el bien común; es decir, un laboratorio de innovación pública (que tienda a reducir las brechas de desigualdad social), abierto (con metodologías y tecnologías documentadas, publicadas y liberadas bajo licencias libres) y ciudadana (con inclusión de la experiencia ciudadana a entornos colaborativos reales).

Las líneas de innovación seguidas fueron:

---

<sup>100</sup> El método Santa Lab. Cómo potenciar la innovación pública a partir de la creatividad ciudadana (marzo 2016 - diciembre 2019). 2da Edición, (Noviembre, 2019). Documento disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/249207/1309915/file/EI%20m%C3%A9todo%20Santalab%20-%20Segunda%20Edic.pdf>

- Hacking Cívico: Iniciativas que llevan agendas de transparencia, datos abiertos, participación digital, y leyes colaborativas, entre otras.
- Cultura Digital: Iniciativas que involucran la inclusión digital, el derecho a innovar, el acceso al software libre y la cultura libre, entre otras.
- Desarrollo Sostenible: Iniciativas que buscan la sostenibilidad ambiental, reciclaje, movilidad urbana, y la cohesión social.

El proyecto tomó como marco institucional los planes de acción desarrollados en el ámbito de la Alianza para el Gobierno Abierto y asimismo, fue pensado como un espacio para trabajar junto a la ciudadanía en los Objetivos de Desarrollo Sostenible establecidos para la Agenda 2030 por la Asamblea General de Naciones Unidas. De esta manera, se buscó compatibilizar ambas agendas institucionales, poniendo al frente de estas estrategias a la intervención de la ciudadanía a través de metodologías ágiles y colaborativas.

El análisis de esta experiencia nos permite plantear algunas características de agilidad presentes en el proyecto.

En primer lugar; la búsqueda de un modelo donde la participación ciudadana sea el enfoque de gobernanza, articulado en base a plataformas colaborativas de gestión<sup>101</sup>. Esto permite inferir una estructura organizativa iterativa y colaborativa para delimitar el alcance de los proyectos del laboratorio, e incremental al incorporar a los actores en función de los proyectos que se fueron ejecutando en cada línea de acción. Asimismo, se ha trabajado con requisitos flexibles para adaptarse a los entornos donde se insertan y adecuarse a los contextos dinámicos y cambiantes durante su implementación.

En segundo lugar; la implementación de procesos en los cuales se utilizaron metodologías iterativas de ideación, prototipado rápido, exploración de la escalabilidad, y sostenibilidad al volver a comenzar el ciclo<sup>102</sup>. De esto se infiere que prevalece un modelo adaptativo que busca crear valor brindando resultados visibles en el corto plazo, aunque sin alcanzar la etapa de implementación y escalabilidad; para lo cual el modelo plantea que debe desarrollarse fuera del laboratorio, y a cargo de los socios estratégicos en cada proyecto.

---

<sup>101</sup> El vínculo con instituciones de base se estableció en cada una de las etapas del proyecto: en la definición del tipo de laboratorio; en el mapeo de las áreas geográficas -identificando cada ecosistema de innovación local- y en la definición de las distintas líneas de acción -definiendo una cantidad de temas acorde a los recursos y capacidades disponibles y que permita trazar resultados esperables-. Véase "El método Santa Lab": Op. Cit.

<sup>102</sup> El laboratorio fue pensado como un espacio para probar a pequeña escala, cometer errores, corregir y alcanzar un prototipo o producto mínimo viable (PMV). Véase "El método Santa Lab": Op. Cit.

En el año 2019, se emite el Decreto 3070/2019 mediante el cual se promueve la institución del *Plan Provincial de Gobierno Abierto*, cuya implementación se materializa a través de la "Plataforma de Acceso, Búsqueda y Disposición Accesible de Datos Públicos" denominada "Portal de Gobierno Abierto de la Provincia de Santa Fe".

En el mismo año también se emite el Decreto 32/2019, mediante el cual se crea el Ministerio de Gestión Pública y se determinan las actuales funciones de la Secretaría de Tecnologías para la Gestión y de sus dependencias directas, incluyendo la Subsecretaría de Innovación Pública, de la cual depende la Dirección Provincial de Gobierno Abierto.

#### **8.4 Resultados del trabajo de campo**

La ejecución del trabajo de campo se concretó mediante la realización de entrevista semiestructurada al Sr. Director Provincial de Gobierno Abierto, Lic. Sergio Reynoso, la cual se ha complementado con información documentada de fuentes primarias y secundarias.

En el presente punto se presentan los resultados del trabajo de campo, organizados de acuerdo a un estudio realizado por la consultora internacional McKinsey<sup>103</sup> a organizaciones privadas y públicas en 2017. De acuerdo a los resultados de la investigación realizada por la misma, ha definido una estructura de análisis en cinco dimensiones que caracterizan propiamente a las organizaciones ágiles (Cuadro 8.1). Si bien cada dimensión ágil es valiosa en sí misma, recién cuando todas están presentes trabajando juntas y generando sinergias, se puede hablar de una organización verdaderamente ágil<sup>104</sup>.

---

<sup>103</sup> Agile compendium (Octubre 2018). McKinsey & Company. Disponible en: <https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Business%20Functions/Organization/Our%20Insights/Harnessing%20agile%20compendium/Harnessing-Agile-compendium-October-2018.pdf>

<sup>104</sup> Ibid.

Cuadro 8.1: Las cinco dimensiones de las organizaciones ágiles en el sector público.

Dimensión	Principios claves
<b>Estrategia</b> <i>Hay “un norte” compartido por toda la organización</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propósito y visión compartidos</li> <li>• Detectar y aprovechar oportunidades</li> <li>• Asignación de recursos flexible</li> <li>• Orientación estratégica orientada a la acción</li> </ul>
<b>Estructura</b> <i>Hay una red de equipos empoderados</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estructura clara y plana</li> <li>• Funciones claras y responsables</li> <li>• Gobernanza práctica</li> <li>• Comunidades de práctica sólidas</li> <li>• Alianzas activas y ecosistema</li> <li>• Entorno físico y virtual abierto</li> <li>• Células responsables adaptadas a su propósito</li> </ul>
<b>Procesos</b> <i>Decisiones rápidas y ciclos de aprendizaje</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Iteración y experimentación rápidas</li> <li>• Formas de trabajo estandarizadas</li> <li>• Orientación al desempeño</li> <li>• Transparencia de la información</li> <li>• Aprendizaje continuo</li> <li>• Toma de decisiones orientada a la acción</li> </ul>
<b>Personas</b> <i>Modelo de personas dinámicas que enciende la motivación</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comunidad cohesionada</li> <li>• Liderazgo compartido y de servicio</li> <li>• Impulso emprendedor</li> <li>• Movilidad de roles</li> </ul>
<b>Tecnología</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Arquitectura tecnológica en evolución, sistemas y herramientas</li> <li>• Desarrollo de tecnología de próxima generación y prácticas de entrega</li> </ul>

Fuente: McKinsey (Octubre 2018) Op. Cit.

### 8.4.1 Estrategia

Según lo informado en la entrevista, los objetivos estratégicos de la Dirección Provincial de Gobierno Abierto son:

- Generar espacios de interacción entre la sociedad y el Estado para articular la colaboración y participación ciudadana en las distintas etapas del ciclo de las políticas públicas y lograr así que sean cada día más transparentes, accesibles y eficientes.
- Trabajar en la promoción de la transparencia en la gestión y la apertura de datos de los distintos organismos del Estado.

- Adicionalmente, intervenir y coordinar procesos de innovación en las interfaces digitales (web, aplicaciones y redes sociales) y en la atención digital ciudadana

Las necesidades estratégicas definidas por el Gobernador y sus Ministros, son recibidas por el Secretario de Tecnologías para la Gestión, quien baja las directivas a los tres Subsecretarios con los que dispone. Dentro de este equipo de funcionarios, el Subsecretario de Innovación Pública es el que coordina y articula con la Dirección Provincial de Gobierno Abierto las políticas que les corresponde llevar adelante de acuerdo con las funciones atribuidas por el decreto de funcionamiento y funciones.

#### **8.4.2 Estructura**

En la estructura organizacional del Ministerio de Gestión Pública es posible observar hasta cinco niveles jerárquicos en los puestos definidos de funcionarios políticos, ellos son: Gobernador/a, Ministro/a, Secretario/a, Subsecretario/a y Director/a<sup>105</sup>. Asimismo, respecto del personal operativo estos están organizados normativamente en categorías laborales que determinan su puesto.

Respecto de la estructura actual de la Dirección Provincial de Gobierno Abierto, la misma cuenta con tres profesionales dedicados a tiempo completo en su puesto. De acuerdo a lo relevado, sus principales actividades son:

Por la parte de datos abiertos, el equipo de Gobierno Abierto realiza gestiones individuales con distintos referentes dentro de los Ministerios para avanzar en la apertura de datos.

En la actualidad, la Dirección de Gobierno Abierto se encuentra realizando una serie de encuestas participativas, cuyo objetivo principal es promover y colaborar en acciones y políticas de Gobierno Abierto al relevar las impresiones en relación a transparencia, participación, colaboración y apertura de datos. Las encuestas se destinan a representantes de Municipios y Comunas, Organizaciones de la Sociedad Civil, diferentes reparticiones estatales y a toda la ciudadanía .

No se ha podido observar, desde lo recabado, mecanismos de planificación participativa intra organizacional estandarizados y sistemáticos, que le permitan a la Dirección de Gobierno Abierto avanzar brindando más valor, independientemente de la realización de la encuesta.

---

<sup>105</sup> Nómina de Autoridades de la Provincia de Santa Fe. Disponible en: <https://www.santafe.gob.ar/ms/gobiernoabierto/transparencia/organigrama/>

La Dirección está encargada de la administración y gestión de contenidos del portal web oficial de gobierno (<https://www.santafe.gov.ar/index.php/web#>) que implica una alta disponibilidad de personal para atender a los requerimientos de actualización. Asimismo, se trabaja en la coordinación e intervención en los procesos de innovación en las distintas interfaces digitales (web abierta, aplicaciones y redes sociales) y en la atención digital ciudadana para garantizar la accesibilidad, la calidad y la eficiencia, bases de una administración pública transparente y comprometida con la ciudadanía. Como ejemplo de esto, actualmente están en proceso de implementación de un chatbot con Telegram (El cual se encuentra actualmente en etapa de aprendizaje), sumando así un canal digital que brinde respuestas más ágiles y cercanas a las personas. Asimismo, se está trabajando en poner a punto el portal Andino<sup>106</sup>.

Las actividades de participación y colaboración normalmente ocuparían gran parte de la agenda de trabajo, pero se encuentran suspendidas por la situación sanitaria. En su lugar se trabaja en desarrollar planes de capacitación a distancia no sólo en materia de gobierno abierto (Por ej. lograr acuerdos con otros Ministerios para poder realizar capacitación sobre calidad de información, etc.) sino también en innovaciones de base tecnológica, tanto internas a la gestión de gobierno como para la ciudadanía.

### **8.4.3 Procesos**

Según lo informado en la entrevista, la Dirección Provincial de Gobierno Abierto cuenta con documentación (procedimientos, manuales, etc.) que formalizan los procesos que abarca la gestión del equipo.

- Existen manuales de pautas de trabajo, en las cuestiones vinculadas a otras dependencias. En el caso de la administración web, el manual de procedimientos es de uso interno para las personas involucradas.
- Se cuenta también con guías para la generación y publicación de datos abiertos. Actualmente no están publicados debido a que se está reformulando la web de Gobierno Abierto, pero son adaptaciones de los manuales elaborados por el equipo de Nación.

---

<sup>106</sup> Andino es un portal redistribuible desarrollado por el equipo de Datos Argentina para ayudar a los organismos del Estado en el proceso de apertura de sus datos. Disponible en: <https://andino.datos.gob.ar/> GitHub Landing de producto de Portal Andino. HTML 4 1 0 1 . Disponible en: <https://github.com/datosgobar>

#### **8.4.3.1 Procesos de coordinación interna en Gobierno Abierto**

Por la naturaleza de su misión y funciones establecidas, la Dirección está enfocada a buscar proactivamente la construcción de ecosistemas inter e intra organizacionales que permitan co-crear y/o potenciar las iniciativas de gobierno abierto. Es por ello que una de las tareas claves en responsabilidad del Director es generar alianzas activas con otros ministerios y organizaciones para el logro de los objetivos de gestión.

Estas alianzas activas surgen a partir de procesos internos de la Dirección para detectar las necesidades. Según lo relevado, estos son:

- Entrevistas y reuniones con funcionarios referentes de los ministerios con los que se considera se puede colaborar. Esta es la forma principal de relevar las oportunidades.
- Adicionalmente, se han realizado encuestas más generales a todos los ministerios para conocer el estado general de los mismos.

Mediante las entrevistas y reuniones se busca llegar a un acuerdo a nivel de funcionarios sobre los datos a abrir, procesos a revisar, o en general la situación sobre la cual se va a colaborar.

Una vez definidos estos alcances se trabaja con el personal de planta para lograr los datos o información precisos y establecer la forma en la que pueden proveerse. En los casos en que es posible obtener datos de pdfs u otras salidas de sistemas que no califican como datos abiertos, se trabaja en la reconversión manual.

Tras una primera versión de la información generada, se vuelve a crear una instancia de aprobación por parte de los funcionarios políticos, previo a que esos contenidos estén disponibles para uso o publicación. Este proceso puede tener varias iteraciones donde se va puliendo la información que se otorga, el formato de la misma y hasta la forma de uso permitida.

El proceso de vinculación se concreta formalmente mediante normativa (decretos, resoluciones, etc) que autorice/n el funcionamiento de un Comité de Enlace, encargado de definir la información y los procesos de enlace hacia gobierno abierto, para la provisión de información pública. En la actualidad, la Dirección Provincial está vinculada formalmente con los Ministerios de Economía, Seguridad y Salud para la provisión de información de Gobierno Abierto.

#### **8.4.3.2 Procesos de mejora en Gobierno Abierto**

De acuerdo a lo relevado en entrevista, no existen revisiones planificadas de mejora en el servicio, sino que se prioriza trabajar sobre oportunidades detectadas por el contacto de funcionarios o por requerimientos efectuados por áreas internas de gobierno y entidades externas.

Las oportunidades de mejora en el servicio surgen a partir de los siguientes vías:

- Cuando el proyecto de trabajo surge de una demanda de la ciudadanía, normalmente en materia de transparencia, se busca que los mismos se desarrollen en colaboración con una o varias ONGs o colectivos representativos del sector social interesado en el mismo. Esta organización tiene las funciones de aportar la perspectiva de la ciudadanía o el sector que representan, al tiempo que validará los procesos y respuestas implementadas.
- En el caso de los proyectos de colaboración, estos surgen de la comunidad y desde Gobierno Abierto se opera como facilitador o coordinador, pero el mismo mantiene una fuerte impronta de las personas que lo promueven.

El proceso para desarrollar e implementar la mejora se realiza a través de reuniones entre los especialistas y referentes de sectores capaces de definir los pasos y requerimientos necesarios para alcanzar los objetivos. Esto se plasma en documentos que sirven de hoja de ruta para controlar los avances

Para verificar si la mejora es valorada por la ciudadanía, se busca retroalimentación a través de los siguientes mecanismos:

- Cuando el proyecto surge como respuesta a un pedido de la ciudadanía, se busca la participación activa de alguna organización representativa de los temas atendidos para que valide la implementación y los resultados generados.
- Si el proyecto o mejora surge de forma interna del gobierno, se suelen utilizar encuestas y posteos en redes sociales para evaluar la respuesta de la ciudadanía.

Si bien se evidencia de lo anterior, que hay mecanismos de retroalimentación de las partes; en principio puede inferirse a partir de lo relevado que no habría procesos estandarizados de estas retroalimentaciones, aunque no se indaga en dicha la entrevista respecto de los criterios de aceptación de éxito de las mismas, y la definición y el seguimiento de las métricas correspondientes.

#### **8.4.4 Personas**

Desde la Dirección Provincial se realizan actividades de formación y desarrollo para todo el personal que opera en los procesos de Gobierno Abierto. Cuando las mismas son externas se hacen según las oportunidades que surgen, disponibilidad de capacitaciones, etc. A nivel interno de la Dirección hay una capacitación constante entre los distintos miembros del equipo para compartir experiencias y aprendizajes.

En lo que respecta a interlocutores de otros ministerios u organismos, se realizan cursos online de capacitación y/o sensibilización desarrollados desde la Dirección Provincial e implementados en el campus virtual de gobierno (<https://www.santafe.gob.ar/aulavirtual/>). Son capacitaciones voluntarias para aquellos agentes interesados.

Se han realizado charlas de sensibilización a la ciudadanía en general, pero actualmente este tipo de tareas están suspendidas por la situación actual de emergencia sanitaria.

#### **8.4.5 Tecnología**

Según lo informado en la entrevista, actualmente en la Dirección se utilizan las herramientas informáticas estándares de oficina (por ej, hoja de cálculo, etc.) y los documentos colaborativos. No se utilizan sistemas informáticos o herramientas de gestión específicas, Por ej. Software de gestión de proyectos, herramientas de calidad (análisis de causa, Gantt), herramientas de priorización de tareas o herramientas y/o marcos metodológicos para planificar estratégicamente (FODA, etc.,)<sup>107</sup>.

Asimismo, se informa que la implementación de proyectos con base TIC son muy difíciles debido a la sobrecarga de trabajo de los equipos vinculados a tecnología.

#### **8.5 Análisis de factores que promueven o limitan la adopción del agilismo**

Para el análisis de brechas y factores que promueven o limitan la implementación y/o el desarrollo del agilismo en la Dirección Provincial de Gobierno Abierto, en vinculación con su ecosistema, se toma como punto de partida al enfoque del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) presentado en el punto 5.4, donde se identifican a aquellos “pilares clave<sup>108</sup>” dentro del ámbito estatal, a

<sup>107</sup> No se ha indagado en la entrevista respecto sobre si esta “no utilización” es decisión de la Dirección o si no se cuenta con disponibilidad de estos recursos.

<sup>108</sup> “Medición de la capacidad”, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD (2010). Op. Cit.

los cuales define como impulsores del cambio en las capacidades estatales, y claves para su mejora.

Para ello se confecciona el Cuadro 8.2, tomando en sus columnas a las capacidades estatales definidas en el enfoque PNUD, y en las filas a las dimensiones consideradas por McKinsey<sup>109</sup> para el abordaje de la agilidad incluidas en el trabajo de campo.

Cuadro 8.2: Las dimensiones de análisis en las organizaciones ágiles, y su impacto en las capacidades estatales.

Capacidades Estatales ----- Dimensiones Ágiles	Capacidades políticas y de funcionamiento	Capacidades de influir, inspirar y motivar a las personas, organizaciones y sociedades	Capacidades de creación, absorción y difusión de información y expertise para encontrar soluciones eficaces	Normas y procedimientos que regulan las relaciones, las funciones y las responsabilidades
<i>Pilares Claves PNUD (2010)</i>	<i>Arreglos Institucionales</i>	<i>Liderazgo</i>	<i>Conocimiento</i>	<i>Rendición de cuentas</i>
<b>Estrategia</b> <i>Hay “un norte” compartido por toda la organización</i>	<i>Alta</i>	<i>Alta</i>	Media	Media
<b>Estructura</b> <i>Hay una red de equipos empoderados</i>	<i>Alta</i>	Media	Media	Media
<b>Procesos</b> <i>Decisiones rápidas y ciclos de aprendizaje</i>	Media	Media	<i>Alta</i>	<i>Alta</i>
<b>Personas</b> <i>Modelo de personas dinámicas que enciende la motivación</i>	<i>Alta</i>	<i>Alta</i>	<i>Alta</i>	<i>Alta</i>
<b>Tecnología</b>	<i>Alta</i>	Media	Media	Media

Fuente: Elaboración propia en base a PNUD (2010) Op. Cit., Mckinsey (2019) Op Cit.

Para cada una de las capacidades estatales, se establece: Qué grado de influencia tiene en las capacidades estatales, cada una de las dimensiones ágiles consideradas por McKinsey<sup>110</sup>; categorizando dicha influencia a los efectos del análisis en: Alto - Medio - Bajo, en función de si genera consecuencias directas positivas o negativas de relevancia en las capacidades estatales bajo análisis.

<sup>109</sup> McKinsey (2019) Op. Cit.

<sup>110</sup> McKinsey (2019) Op. Cit.

Sobre la base del Cuadro 8.2, se profundiza en el siguiente punto el análisis de las dimensiones ágiles en base a la información obtenida del trabajo de campo, y se evalúa también aquellos factores que operan como limitantes o facilitadores del agilidad para cada una de las capacidades estatales descritas, sumando asimismo, el aporte de Bertranou<sup>111</sup> sobre las capacidades estatales, para un análisis más completo.

### **8.5.1. Capacidades políticas y de funcionamiento**

El trabajo de campo revela que hay una débil presencia de elementos ágiles en algunas de las dimensiones de Alta influencia sobre esta capacidad (Estrategia, Estructura, Personas y Tecnología), que se explica a continuación:

Respecto a las dimensiones de estrategia y estructura, de lo informado se infiere que el tipo de cultura organizacional<sup>112</sup> prevaleciente es la orientada a la norma<sup>113</sup>, de tipo burocrática<sup>114</sup> con un modelo de toma de decisiones top-down (“de arriba hacia abajo”)<sup>115</sup>, características que constituyen el perfil de organización predominante en el sector público.

En línea con esto, es posible pensar que aunque en los niveles de ejecución de Dirección ciertamente existan ciertos márgenes de flexibilidad para operar y aportar

---

<sup>111</sup> Bertranou (2015) Op. Cit.. Véase punto 5.4.

<sup>112</sup> Bertranou (2015) Op. Cit. Se refiere a la cultura organizacional como los valores o prácticas que constituyen la memoria institucional de la organización.

<sup>113</sup> Su función básica es la de garantizar la seguridad y estabilidad de la organización. Para lograrlo, están muy enfocadas en el cumplimiento estricto de la norma, la división y cumplimiento de las responsabilidades que cada puesto conlleva. Administración de Recursos Humanos. Chiavenato, I. (Junio, 2000), McGraw Hill, 5ta Ed. ISBN: 978-958-41-0037-5

<sup>114</sup> Una organización que valora la formalidad, las reglas, los procedimientos de operación establecidos como norma tiene una cultura burocrática. Las personas se rigen por normas que describen sus responsabilidades y su autoridad según el puesto que ocupan. En una organización con cultura burocrática la remuneración es independiente de los objetivos o metas, y el trabajo se organiza individualmente o se agrupa por áreas afines siguiendo manuales de procedimientos y/o normas. La mayoría de los gobiernos locales, estatales y federales tienen culturas burocráticas que pueden impedir su efectividad. Comportamiento organizacional. (2005) Hellriegel, D. y Slocum Jr., John W. Décima Edición. Thomson.

<sup>115</sup> El enfoque top-down “arriba-abajo” surge del ámbito de la informática en los años 70, para el desarrollo de software. Mediante este enfoque se parte de las variables más globales para ir descendiendo progresivamente hasta las más específicas. Cuando se traslada al ámbito empresarial, el enfoque estilo top-down es aplicable a cualquier proceso de toma de decisiones dentro de la organización, y se conecta con un modelo de administración empresarial más tradicional y jerarquizado que enfatiza los imperativos y la visión de la alta gerencia (o funcionarios de alto rango en el sector público) la cual establece todos los objetivos, directrices, información, planes y programas, etc. hacia los niveles inferiores de la organización. Fuentes: Agile vs. Top-Down Management: Leadership Must Evolve as an Organization Matures. Filev, A. Forbes. (26/03/2019) Disponible en:

<https://www.forbes.com/sites/andrewfilev/2019/03/26/agile-vs-top-down-management-leadership-must-evolve-as-an-organization-matures/?sh=347c94925941>

Wikipedia(24/02/2021): disponible en [https://es.wikipedia.org/wiki/Top-down\\_y\\_bottom-up](https://es.wikipedia.org/wiki/Top-down_y_bottom-up)

información de valor para la toma de decisiones estratégica, hay detrás un proceso de planificación y de acceso a recursos económico-financieros con asignaciones rígidas, que se materializan a través de la emisión de decretos y otras normativas las cuales regulan el accionar de cada estructura de gestión y están establecidos por las competencias funcionales definidas.

De su estructura organizacional, se puede observar que responde al tipo piramidal tradicional, organizada funcionalmente<sup>116</sup> y distribuida geográficamente a través de toda la provincia, aunque concentra su mayor estructura en las ciudades de Santa Fe Capital y Rosario. La estructura organizacional vertical, “*en silo*” que se observa a partir de lo relevado en el trabajo de campo, limita la potencialidad de la aplicabilidad de las metodologías ágiles y una evolución hacia una cultura ágil de la organización.

En consonancia con esto, es posible pensar -desde la dimensión de las personas- que estos silos delimitan subculturas las cuales, a su vez, replican y sostienen las prácticas laborales que potencian dichos silos, (por ej. es posible pensar que cada Ministerio es una subcultura en sí misma), dando como resultado una diversidad de prácticas laborales en lo que respecta a la utilización de sistemas y/o herramientas IT, procesos, criterios de gestión, etc. lo cual también dificulta “romper” con los silos para trabajar en forma transversal, coordinada, multidisciplinaria y autónoma.

Del mismo modo, los procesos, roles, misión, funciones y ámbitos de competencia en las unidades organizativas y las personas, son definidos a través de mecanismos normativos, y pueden actuar como limitantes a la hora de buscar mecanismos de coordinación<sup>117</sup> y toma de decisiones ágiles.

Otra forma de analizarlo es tomando la definición de *arreglos institucionales* de PNUD, la cual se refiere a las políticas, procedimientos y procesos que utilizan los estados para legislar, planificar y gestionar la ejecución del desarrollo y el estado de derecho, medir los cambios y supervisar otras funciones del estado. La existencia de arreglos institucionales que funcionen bien y sean eficaces es el motor impulsor de las capacidades estatales<sup>118</sup>.

---

<sup>116</sup> Chiavenato I. (2000) Op Cit.

<sup>117</sup> Bertranou (2015) Op. Cit. Se refiere a estructuras y mecanismos de coordinación entre distintas unidades internas.

<sup>118</sup> Desarrollo de Capacidades. Nota de Práctica. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. (Octubre, 2008) Nueva York, NY 10017, EE.UU. Disponible en: [https://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/spanish/SP\\_Nota%20de%20Practica\\_Desarrollo%20de%20Capacidades.pdf](https://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/spanish/SP_Nota%20de%20Practica_Desarrollo%20de%20Capacidades.pdf)

En este sentido, muchas prácticas ineficaces de gobierno tienen lugar debido a la insuficiencia de los arreglos institucionales<sup>119</sup>. Así, por ejemplo, hay fallas en los mecanismos de coordinación intra-gubernamentales o los mismos son lentos, los acuerdos respecto de los recursos humanos son ad hoc, y los diferentes organismos a menudo utilizan diferentes marcos de gestión, control y evaluación.

Respecto a la dimensión de tecnología, se infiere de la misión y funciones asignadas que, a nivel de la Secretaría de Tecnologías para la Gestión y sus estructuras dependientes, sus funcionarios deben operar como facilitadores de tecnología (Technology enablers) facilitando la adopción de tecnología a través de estándares, directrices, políticas, etc.<sup>120</sup> que potencien la adopción de metodologías y/o principios ágiles a través de toda la organización pública. En este sentido, dichos roles pueden verse limitados en gran medida bajo la estructura de silos, la cual encuentra presencia a través de arquitecturas IT que no se integran adecuadamente con los procesos claves, estándares inadecuados en los sistemas de información y gestión, equipamientos, entre otros; limitando a consecuencia de ello, como factor limitante en el desarrollo de las capacidades estatales<sup>121</sup>.

El agilismo tiene mucho potencial para aportar a la mejora de los arreglos institucionales que potencien las capacidades estatales para el logro de sus objetivos, como se abordará en los próximos puntos del trabajo.

### **8.5.2 Capacidades de influir, inspirar y motivar a las personas, organizaciones y sociedades**

El liderazgo es la capacidad para influir, inspirar y motivar a las personas, organizaciones y sociedades, para que logren y superen sus objetivos. Una característica importante de un buen liderazgo es la capacidad de predecir (y, a veces, catalizar), dar respuestas y gestionar el cambio para fomentar el desarrollo humano. En la mayoría de los casos, el liderazgo se asocia a un líder en particular, pero también puede residir en una unidad del gobierno que toma la vanguardia en la implementación de una reforma de la administración pública o en grandes movimientos sociales que generan cambios en la sociedad<sup>122</sup>.

---

<sup>119</sup> Ibid.

<sup>120</sup> BCG (2020) Op Cit.

<sup>121</sup> Bertranou (2013) Op Cit.

<sup>122</sup> PNUD (2008) Op Cit.

A nivel de la Dirección Provincial de Gobierno Abierto se cuenta con el Liderazgo de servicio necesario para el logro de los objetivos asignados, y el área de Gobierno Abierto está consolidada dentro de la estructura del Ministerio, de acuerdo a la entrevista realizada.

Pero cuando cuando se escala a los niveles interministeriales, los resultados pueden ser muy distintos. Según lo informado en la entrevista, la implementación de políticas o proyectos encuentra trabas o reparos en prácticamente todas las áreas: Los principios de transparencia no terminan de recalcar en los distintos niveles de funcionarios de planta y políticos. Esta situación opera como limitante al desarrollo del agilismo, de acuerdo McKinsey y a la consultora BCG<sup>123</sup>

De acuerdo a este diagnóstico, elaborado a partir del análisis de los primeros seis años de vida de la Dirección, el Sr. Director Reynoso considera que el camino para revertir esta situación *“son las capacitaciones interministeriales permanentes así como lograr el respaldo de normativas que sostengan a largo plazo las acciones políticas de la Dirección de Gobierno Abierto”*.

Continuando con su diagnóstico, el funcionario expresa que *“La transparencia y la apertura, a niveles técnicos, no está definida como un requerimiento en la gestión de gobierno, especialmente a niveles intermedios. Esto genera que cada proyecto al respecto deba ser escalado a funcionarios de alto nivel para autorizarlos. Se debe lograr un cambio de actitud, en donde compartir información sea un estándar y no un pedido especial ante el cual no se sabe cómo responder, y a la publicación de manera proactiva”*.

Cuando se vincula esta capacidad estatal con la dimensión ágil de la estrategia, se puede observar que el modelo de toma de decisiones top-down no brinda espacio para el involucramiento del personal en su trabajo con la estrategia, y con ello reduce espacios de acción para un liderazgo ágil. Esto es así porque, a medida que el refinamiento de la dirección estratégica ocurre cada vez que la estrategia baja a cada nivel de la organización según roles jerárquicos formales, cuando llega a los niveles de las personas que están mas cercanas donde sucede el trabajo estas no suelen tener autonomía para tomar decisiones sobre la implementación de la estrategia a su labor.

Del mismo modo, la normatización de los puestos<sup>124</sup> en el sector público actúa como factor limitante en el desarrollo del agilismo, en el sentido de reducir el ejercicio

---

<sup>123</sup> Getting to Agile al Scale in the Public Sector. Miguel Carrasco, Trish Clancy, Qahir Dhanani, Peter Geluk, Leila Hoteit, and Sek-loong Tan. Boston Consulting group BCG (Marzo, 2020) Disponible en: <https://www.bcg.com/publications/2020/getting-to-agile-at-scale-public-sector>

<sup>124</sup> Bertranou (2015) Op Cit. hace referencia a las competencias definidas formalmente para abordar cierta función o finalidad.

del liderazgo necesario para lograr la movilidad interna tanto vertical como horizontal entre roles y equipos hacia aquellos proyectos o programas que requieran de dicho talento.

### **8.5.3 Capacidades de creación, absorción y difusión de información y expertise para encontrar soluciones eficaces**

El término “*conocimiento*” se refiere a la creación, absorción y difusión de información y expertise para encontrar soluciones eficaces. Si bien el crecimiento e intercambio de los conocimientos se promueven principalmente a nivel de las personas, también se pueden estimular a nivel de las organizaciones, como, por ejemplo, a través de un sistema de gestión del conocimiento o una estrategia de aprendizaje a nivel de la organización. Por su parte, al nivel de la sociedad, el apoyo a la generación e intercambio de conocimientos está conformado, entre otros, por una reforma de las políticas educativas, campañas de alfabetización y legislación sobre el acceso a la información<sup>125</sup>.

En línea con este concepto, se puede afirmar que hay oportunidad para desarrollar al equipo de Gobierno abierto en Agilismo, para potenciar sus procesos operativos, la toma de decisiones, y su grado de efectividad en relación a la producción de servicios valorados por la ciudadanía. Del mismo modo, todas sus acciones de sensibilización y capacitación también se verán enriquecidas por la adopción del Agilismo.

De lo recogido a través de la entrevista, se puede inferir la ausencia de enfoques estandarizados que permitan la ejecución rápida de tareas diarias, por ej. formato de reuniones estandarizadas, ciclos iterativos de mejora, etc<sup>126</sup>. Asimismo, la estructura organizacional funcional en la que deben operar influye en la generación de procesos fragmentados, alienta a que la información se encuentre compartimentada, y a que las personas no puedan compartir fácilmente ideas y resultados de su trabajo o intervenir en otros de la organización aportando conocimientos relevantes; todo lo cual limita la generación de ecosistemas de aprendizaje continuo como elemento clave en el desarrollo del Agilismo.

### **8.5.4 Normas y procedimientos que regulan las relaciones, las funciones y las responsabilidades**

---

<sup>125</sup> PNUD (2008) Op. Cit.

<sup>126</sup> Las cuales son reconocidas como prácticas ágiles, en el estudio de la consultora Boston Consulting Group. BCG (2020) Op. Cit.

Existe rendición de cuentas cuando dos partes cumplen un conjunto de normas y procedimientos que regulan sus interacciones y se basan en un acuerdo o entendimiento mutuo de sus funciones y responsabilidades recíprocas<sup>127</sup>.

¿Por qué es importante la rendición de cuentas? Porque permite que las organizaciones y sistemas controlen, aprendan, se auto-regulen y ajusten su comportamiento en las interacciones con las personas (físicas o jurídicas) ante quienes deben rendir cuentas, brinda legitimidad a la toma de decisiones, aumenta la transparencia y ayuda a reducir la influencia de los intereses creados. Por tanto, la rendición de cuentas es un impulsor clave de los resultados en términos de capacidades estatales<sup>128</sup>.

En este sentido, el agilismo también tiene mucho valor para proponer, por cuanto los equipos en las organizaciones ágiles están organizados en forma diferente en comparación con las estructuras jerárquicas tradicionales: son multifuncionales, autónomos, comparten un objetivo y pueden ofrecer valor de principio a fin. Todas estas son características que potencian la mejora en la rendición de cuentas y mejora de la gobernanza institucional con foco a los ciudadanos en el centro de su gestión; siendo este foco compartido con la misión misma de la Dirección Provincial de Gobierno Abierto.

## **8.6 Conclusiones preliminares sobre el trabajo de campo**

Del trabajo de campo surgen conclusiones preliminares que se enriquecerán con el aporte de las experiencias internacionales en el punto 10 del presente trabajo.

En la actualidad, los elementos del agilismo se encuentran en forma muy débil o ausente en las dimensiones de la estructura organizacional, definición y ejecución de la estrategia pública y el modelo de toma de decisiones centralizado, top-down. Esto es consistente con una expresión de cultura organizacional de tipo burocrática, tradicional, funcional y normativa, propia de las organizaciones del sector público; y se refleja en la existencia de silos, los cuales representan importantes desafíos para avanzar en agilidad.

Estos silos de estructura funcional también se replican en las prácticas laborales y en las demás expresiones de cultura organizativa (por ej. hábitos, rutinas, valores, formas de interacción, etc.) y también en los procesos y sistemas de gestión IT

---

<sup>127</sup> PNUD (2008) Op. Cit.

<sup>128</sup> PNUD (2008) Op. Cit.

fragmentados, generando subculturas con identidades propias, que refuerza la presencia de dicha estructura organizacional.

De la información relevada surgen oportunidades para potenciar la dimensión de las personas y el liderazgo: es posible encontrar funcionarios políticos y profesionales con visión y liderazgo de servicio, y con foco en desarrollar sus roles en la construcción de acuerdo internos que permitan el trabajo colaborativo interministerial, la co-creación de ecosistemas para la provisión de información, la generación de información pública transparente, oportuna y valiosa para la toma de decisiones (en otras palabras, toma de decisiones basada en información como uno de los elementos del agilismo), y la promoción del aprendizaje continuo.

Los gobiernos tienen hoy la ineludible necesidad de integrar rápida y eficientemente las innovaciones tecnológicas en el núcleo de sus operaciones para tener una mejor visibilidad de las necesidades de los ciudadanos y asegurar una respuesta efectiva en la dinámica cambiante y compleja de la realidad social. En este sentido, el gobierno provincial está dando los pasos necesarios en iniciativas y proyectos que, desde la tecnología, potencian estos procesos de acercamiento a la ciudadanía<sup>129</sup>. Desde esta dimensión, el Agilismo puede aportar valor brindando soluciones de talento, liderazgo y gestión al sector público, que potencie los avances tecnológicos y los capitalice en términos de mejora de calidad y capacidad estatal.

---

<sup>129</sup> Por ej. en octubre de 2020 el Gobierno de Santa Fe presentó el Programa “Santa Fe + Conectada”. permitirá ampliar la inclusión digital y reducir la brecha tecnológica que la pandemia puso en evidencia, a través del tendido de más de 4000km de fibra óptica llegando a las 365 localidades de la Provincia. El problema de la falta de infraestructura para conectividad en nuestra provincia, quedó evidenciada por la pandemia de Covid-19 frente a una cruda realidad: el 72% de las escuelas no poseen conexión a internet para el uso pedagógico, lo que representa el 54% de los alumnos de la provincia. Disponible en: <https://www.santafe.gob.ar/index.php/web/content/view/full/236957>

## **9. INICIATIVAS DE ADOPCIÓN DE METODOLOGÍAS ÁGILES EN EL ÁMBITO PÚBLICO: COMPARATIVA DE LAS PROVINCIAS DE CÓRDOBA, BUENOS AIRES Y CABA**

### **9.1 Análisis comparativo de iniciativas del sector público**

El presente punto tiene por objeto identificar iniciativas públicas vinculadas a la promoción, sensibilización o implementación de metodologías ágiles en el ámbito de las provincias de Córdoba, Buenos Aires y Santa Fe, y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El análisis comparativo busca identificar buenas prácticas y aprendizajes compartidos en dichas jurisdicciones, las cuales pueden ser tomadas, estudiadas, adaptadas e implementadas en distintas provincias, municipios y comunas.

El objetivo es complementar el trabajo de campo que se presenta en el punto 8, acercando información de fuentes primarias (portales oficiales de las jurisdicciones mencionadas) y secundarias de acceso público sobre iniciativas públicas que cumplan, al menos, con alguno de los siguientes criterios:

- Promueven la adopción de metodologías ágiles
- Incorporan estándares del agilismo a sus prácticas públicas de gestión
- Actúan como facilitadores o potenciadores (Drivers) del agilismo

Las cuatro jurisdicciones fueron seleccionadas dado que, en principio, podrían contar con mayores recursos -al ser las más importantes en términos de indicadores económicos<sup>130</sup>- y por presentar los mayores desafíos<sup>131</sup> para brindar más y mejores servicios valorados por la ciudadanía. Asimismo, se incluyen algunas iniciativas implementadas en los dos mayores conglomerados urbanos del interior del país; las ciudades de Córdoba y de Rosario<sup>132</sup>.

---

<sup>130</sup> Según los resultados del Indicador Sintético de Actividad de las Provincias (ISAP) de la Universidad Torcuato Di Tella, las cuatro jurisdicciones generan el 67,9% del PBI nacional en año 2019, distribuidos en: Buenos Aires el 32,3%, CABA el 18,6%, Santa Fe el 8,7% y Córdoba el 8,3%. Fuente: Sitio Andino. Mendoza fue superada por Neuquén y ahora es la sexta economía del país (19/05//2019). Disponible en: <https://www.sitioandino.com.ar/n/294271-mendoza-fue-superada-por-neuquen-y-ahora-es-la-sexta-economia-del-pais/>

<sup>131</sup> En estas cuatro jurisdicciones se encuentra el 62,4% de la población total del país, según el censo poblacional de 2010 del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Disponible en: <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-18-77>

Es muy posible que estas jurisdicciones actualmente concentran un mayor porcentaje poblacional, de cara al próximo censo poblacional 2021, dada la tendencia migratoria hacia una mayor concentración en los centros urbanos.

<sup>132</sup> Ibid.

Por la naturaleza de las fuentes consultadas para la comparativa, es posible que la información relevada omita iniciativas presentes en algunas de las provincias y municipios por no haber sido identificadas en función del proceso de relevamiento definido. De esta manera, la ausencia de un link para una iniciativa en alguna jurisdicción no implica necesariamente la ausencia de esa iniciativa en la misma, ni que las iniciativas citadas sean las únicas que existan.

El análisis de los portales web se basa en que, según el estudio realizado por McKinsey<sup>133</sup>, uno de los elementos que permite identificar si una organización trabaja bajo principios de agilidad, es verificar que su arquitectura tecnológica permita incorporar sistemas y herramientas para brindar bienes y servicios que den respuesta a las demandas de los clientes y, en el caso del sector público, de los ciudadanos.

Asimismo, según lo consignado en el punto 4.5.6 de la Etapa I<sup>134</sup> del presente, las principales razones para adoptar Agile en las organizaciones son aquellas vinculadas al área de tecnología. Por ello, a través del análisis de los servicios brindados a través de los portales se verificará si existen relaciones con los "impulsores para migrar hacia el agilismo" o con los "motivos para adoptar agilidad" descritos en el mencionado punto.

### **9.1.1 Portales de servicio al ciudadano**

En el cuadro 9.1 a continuación, se recoge información sobre las siguientes iniciativas:

- *Portal de Datos Abiertos a la sociedad:* Permite a la ciudadanía acceder a datos públicos (datasets de normativas, presupuestos, estadísticas, acciones de gestión pública, etc.); reportar problemas en la web; y/o solicitar información específica.
- *Portal de Justicia y Derechos Humanos:* Se accede a las cargas de las Declaraciones Juradas Patrimoniales de los funcionarios, como herramienta esencial de transparencia institucional, que permita acceso a la información por parte de la población y buenas prácticas de ética pública.

---

<sup>133</sup> Agile compendium (2018). Op Cit

<sup>134</sup> Véase el Punto 4.5.6. En base al informe 14th State of Agile Report (2019). Disponible en: <https://explore.digital.ai/state-of-agile/14th-annual-state-of-agile-report>

- *Portal de Atención al ciudadano:* Permite a la ciudadanía realizar consultas, reclamos y sugerencias; obtener información sobre los trámites de índole civil y comercial ante las diversas dependencias públicas, sacar turnos para realizarlo de manera presencial, y/o gestionar los mismos online; solicitar documentación personal de los diversos registros (civiles, propiedad, automotor); consultar el estado de las solicitudes y/o expedientes previamente gestionados; entre otras funcionalidades.
- *Portal para jubilados y pensionados:* Se accede a la consulta del historial laboral (aportes), y se puede obtener la constancia de beneficio, la información para solicitar la pensión y jubilación, y la constancia de inicio de trámite; además, realizar consultas sobre recibos digitales Ley 5.110, entre otras funcionalidades.

Cuadro 9.1: Comparativa de portales de servicio al ciudadano.

Portal de servicio al ciudadano	Ciudad Autónoma Buenos Aires	Provincia Buenos Aires	Provincia Córdoba	Provincia Santa Fe	Motivos o Impulsores para adoptar agilidad relacionados
Portal de Datos Abiertos a la sociedad	<p>Dataset: <a href="https://data.buenosaires.gob.ar/dataset">https://data.buenosaires.gob.ar/dataset</a></p> <p>Acceso a información pública: <a href="https://gestioncolaborativa.buenosaires.gob.ar/confirmacion/1468525201056">https://gestioncolaborativa.buenosaires.gob.ar/confirmacion/1468525201056</a></p>	<p>Dataset: <a href="https://www.gba.gob.ar/provinciaabierta">https://www.gba.gob.ar/provinciaabierta</a></p>	<p>Dataset: <a href="https://datosgestionabierta.cba.gov.ar/">https://datosgestionabierta.cba.gov.ar/</a></p> <p><a href="https://gobiernoabierto.cordoba.gob.ar/data/datos-abiertos">https://gobiernoabierto.cordoba.gob.ar/data/datos-abiertos</a> (Municipalidad Córdoba)</p> <p>Acceso a información pública: <a href="https://gestionabierta.cba.gov.ar/index.php/mas-datos/">https://gestionabierta.cba.gov.ar/index.php/mas-datos/</a></p>	<p>Dataset: <a href="https://datos.santafe.gob.ar/">https://datos.santafe.gob.ar/</a></p> <p><a href="https://www.rosario.gob.ar/web/gobierno/gobierno-abierto">https://www.rosario.gob.ar/web/gobierno/gobierno-abierto</a> (Municipalidad Rosario)</p> <p>Acceso a información pública: <a href="https://www.santafe.gob.ar/index.php/web/guia/contactenos">https://www.santafe.gob.ar/index.php/web/guia/contactenos</a></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dar visibilidad a las acciones públicas</li> <li>- Acelerar la entrega de datos públicos ajustada a los cambios en las demandas ciudadanas</li> <li>- Mejorar la predictibilidad en la entrega de datos públicos</li> </ul>
Portal Justicia y Derechos Humanos - DDJJ patrimonial funcionarios	<p><a href="https://www.buenosaires.gob.ar/agendadetransparencia/gobierno-abierto/declaraciones-juradas">https://www.buenosaires.gob.ar/agendadetransparencia/gobierno-abierto/declaraciones-juradas</a></p>	<p><a href="https://www.gba.gob.ar/justicia_y_ddhh/ddjj">https://www.gba.gob.ar/justicia_y_ddhh/ddjj</a></p>	<p><a href="https://www.cba.gov.ar/declaraciones-juradas/">https://www.cba.gov.ar/declaraciones-juradas/</a></p> <p><a href="https://gobiernoabierto.cordoba.gob.ar/data/datos-abiertos/categoria/declaraciones-juradas-de-funcionarios-gestion-2020-2023">https://gobiernoabierto.cordoba.gob.ar/data/datos-abiertos/categoria/declaraciones-juradas-de-funcionarios-gestion-2020-2023</a> (Municipalidad Córdoba)</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reducir los riesgos de desvíos en la asignación de recursos</li> </ul>
Portal de Atención al ciudadano	<p>Trámites: <a href="https://www.buenosaires.gob.ar/tramites">https://www.buenosaires.gob.ar/tramites</a></p> <p>Solicitudes directas: <a href="https://gestioncolaborativa.buenosaires.gob.ar/prestaciones">https://gestioncolaborativa.buenosaires.gob.ar/prestaciones</a></p> <p>Turnos: <a href="https://www.buenosaires.gob.ar/">https://www.buenosaires.gob.ar/</a></p>	<p>Trámites: <a href="https://portal.gba.gob.ar/web/portal/">https://portal.gba.gob.ar/web/portal/</a></p> <p><a href="https://www.gba.gob.ar/registrodelaspersonas">https://www.gba.gob.ar/registrodelaspersonas</a></p> <p><a href="https://www.gba.gob.ar/seguridadvial">https://www.gba.gob.ar/seguridadvial</a></p>	<p>Trámites: <a href="https://cidi.cba.gov.ar/portal-publico/">https://cidi.cba.gov.ar/portal-publico/</a></p> <p>Solicitudes directas: <a href="http://consultaciudadana.cba.gov.ar/#/home">http://consultaciudadana.cba.gov.ar/#/home</a></p>	<p>Trámites: <a href="https://www.santafe.gov.ar/index.php/tramites/modul1/index?m=home">https://www.santafe.gov.ar/index.php/tramites/modul1/index?m=home</a></p> <p><a href="https://www.santafe.gob.ar/index.php/web/content/view/full/237369/(subtema)/237260">https://www.santafe.gob.ar/index.php/web/content/view/full/237369/(subtema)/237260</a></p> <p><a href="https://www.santafe.gob.ar/index.php/web/content/view/full/93816">https://www.santafe.gob.ar/index.php/web/content/view/full/93816</a></p> <p><a href="https://www.rosario.gob.ar/web/tramites">https://www.rosario.gob.ar/web/tramites</a></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejorar la adaptabilidad frente al cambio y las habilidades de modificar prioridades</li> <li>- Incrementar la productividad mediante una gestión más rápida con menores costos</li> <li>- Mejorar la predictibilidad de la respuesta</li> <li>- Acelerar la respuesta</li> </ul>

	<a href="http://ob.ar/atencionygestionciudadana/que-turno-quieres-sacar">ob.ar/atencionygestionciudadana/que-turno-quieres-sacar</a>			(Municipalidad Rosario) Turnos: <a href="http://turnos.santafe.gov.ar/turnos/web/frontend.php">http://turnos.santafe.gov.ar/turnos/web/frontend.php</a> <a href="https://www.rosario.gob.ar/web/tramites/turnos-web">https://www.rosario.gob.ar/web/tramites/turnos-web</a> (Municipalidad Rosario)	ajustada a los cambios en las necesidades ciudadanas - Aumentar la flexibilidad en el proceso de atención - Mejorar la satisfacción de la ciudadanía en forma rápida y continua
Portal para jubilados y pensionados	<a href="https://www.buenosaires.gob.ar/subte/tarifas-pases-y-abonos/pases-y-abonos/pase-jubilados-y-pensionados">https://www.buenosaires.gob.ar/subte/tarifas-pases-y-abonos/pases-y-abonos/pase-jubilados-y-pensionados</a>	<a href="http://www.ips.gba.gov.ar/index.html">http://www.ips.gba.gov.ar/index.html</a>	<a href="http://www.cajajubilaciones.cba.gov.ar/Portal/">http://www.cajajubilaciones.cba.gov.ar/Portal/</a>	<a href="https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/102677">https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/102677</a>	- Incrementar la productividad mediante una gestión más rápida con menores costos - Mejorar la predictibilidad de la respuesta - Acelerar la respuesta ajustada a los cambios en las necesidades ciudadanas

Fuente: Elaboración propia.

### 9.1.2 Portales de compras

Según la información que se recoge en el Cuadro 9.2, a través de los portales de compras, se accede a la gestión de compras y contrataciones realizadas por las diversas dependencias públicas, la información sobre los procesos de apertura y estado de los pliegos, los datos de los proveedores y contratistas registrados y los procesos para su inscripción y/o renovación, pudiéndose acceder a modelos de solicitudes, instructivos, convenios marco y demás datos necesarios para participar, entre otras funcionalidades.

Cuadro 9.2: Comparativa de portales de compras para proveedores.

Ciudad Autónoma Buenos Aires	Provincia Buenos Aires	Provincia Córdoba	Provincia Santa Fe	Motivos o Impulsores para adoptar agilidad relacionados
<a href="https://www.buenosaires.gob.ar/hacienda-y-finanzas/compras/contrataciones-consultas">https://www.buenosaires.gob.ar/hacienda-y-finanzas/compras/contrataciones-consultas</a>	<a href="https://pbac.cgp.gba.gov.ar/">https://pbac.cgp.gba.gov.ar/</a>	<a href="https://compraspublicas.cba.gov.ar/">https://compraspublicas.cba.gov.ar/</a>	<a href="https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/guia/portal_compras">https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/guia/portal_compras</a>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejorar la adaptabilidad frente al cambio y las habilidades de modificar prioridades</li> <li>- Reducir riesgos de desvíos en la selección de proveedores</li> <li>- Alcanzar la transparencia requerida por la agenda digital</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

### 9.1.3 Portales de COVID

Los portales COVID surgen como respuesta de gestión ante la situación de emergencia sanitaria nacional. A través de ellos, la ciudadanía puede acceder a la información sobre los síntomas y medidas de prevención, protocolos y recomendaciones, listado de vacunatorios y realizar la inscripción para la vacunación, tramitar los permisos de circulación, entre otras funcionalidades. Se presenta en el Cuadro 9.3, la comparativa de los mismos.

Cuadro 9.3: Comparativa de portales COVID.

Ciudad Autónoma Buenos Aires	Provincia Buenos Aires	Provincia Córdoba	Provincia Santa Fe	Motivos o Impulsores para adoptar agilidad relacionados
<a href="https://www.buenosaires.gob.ar/coronavirus">https://www.buenosaires.gob.ar/coronavirus</a>	<a href="https://vacunatepba.gba.gob.ar/">https://vacunatepba.gba.gob.ar/</a>	<a href="https://www.cba.gov.ar/coronavirus/">https://www.cba.gov.ar/coronavirus/</a>	<a href="https://www.santafe.gov.ar/ms/covid19/">https://www.santafe.gov.ar/ms/covid19/</a>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejorar la adaptabilidad frente al cambio y las habilidades de modificar prioridades</li> <li>- Acelerar la entrega de datos ajustada a los cambios en las necesidades ciudadanas</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

#### **9.1.4 Participación ciudadana**

Las iniciativas de participación ciudadana son espacios de encuentro permanente entre los gobiernos locales, los vecinos, las instituciones y el sector privado; que se inscriben en los modelos de descentralización administrativa de las grandes ciudades a fin de conocer, recabar y legitimar las necesidades y propuestas ciudadanas para mejorar las políticas públicas. En función del modelo establecido por cada Municipio, la distribución territorial puede estar definida por criterios geográficos (sedes locales) o temáticos pero siempre buscando generar la visibilización y la resolución a los problemas propios de cada lugar.

En CABA se trabaja a nivel de quince Comunas junto a Organizaciones de Acción Comunitaria (ROAC) previamente registradas, que son organizaciones sin fines de lucro que desarrollan tareas sociales, las cuales organizan y ejecutan las audiencias públicas y ayudan a establecer los lineamientos de gestión a seguir en el ámbito de las Sedes Comunales de la ciudad.

En la ciudad de Córdoba se trabaja a nivel de trece Centros Participación Comunal (CPC) en los cuales se pueden realizar trámites administrativos y participar en actividades culturales, sociales, deportivas y vecinales. Además se trabaja con centros vecinales -asociaciones sin fines de lucro, que participan en la gestión del gobierno Municipal representando a barrios y/o sectores de su jurisdicción-, y de Juntas de Participación Vecinal -compuestas en partes iguales por entidades vecinales y por organizaciones de la sociedad civil-.

En la ciudad de Rosario se trabaja a nivel de seis Centros Municipales de Distritos (CMD) en los cuales se pueden realizar trámites administrativos y participar de actividades (encuestas, presentación de propuestas, debates en encuentros presenciales o virtuales, etc.) con el objetivo de definir y decidir sobre temas específicos. Además se trabaja con Consejos Barriales que participan en la construcción de propuestas y resolución de los problemas propios de su zona o barrio.

En el Cuadro 9.4 a continuación se presenta la comparativa de las iniciativas de participación ciudadana.

Cuadro 9.4: Comparativa de iniciativas de participación ciudadana.

Ciudad Autónoma Buenos Aires	Provincia Buenos Aires	Provincia Córdoba	Provincia Santa Fe	Motivos o Impulsores para adoptar agilidad relacionados
<a href="https://www.buenosaires.gob.ar/atencionygestiociudadana/gestion-comunal">https://www.buenosaires.gob.ar/atencionygestiociudadana/gestion-comunal</a>  <a href="https://www.buenosaires.gob.ar/tramites/registro-de-organizaciones-de-accion-comunitaria-roac">https://www.buenosaires.gob.ar/tramites/registro-de-organizaciones-de-accion-comunitaria-roac</a>	<a href="https://www.mseg.gba.gov.ar/subsecretaria_part.html">https://www.mseg.gba.gov.ar/subsecretaria_part.html</a>  <a href="https://www.gba.gov.ar/justicia/noticias/la-importancia-de-la-participacion-ciudadana-en-la-lucha-contrala-corrupcion">https://www.gba.gov.ar/justicia/noticias/la-importancia-de-la-participacion-ciudadana-en-la-lucha-contrala-corrupcion</a>	<a href="https://gobiernoabierto.cordoba.gov.ar/propuesta-ciudadana/nueva-idea/">https://gobiernoabierto.cordoba.gov.ar/propuesta-ciudadana/nueva-idea/</a> (Municipalidad Córdoba)	<a href="https://www.santafe.gob.ar/misgobiernoabierto/participacion/participacion-ciudadana-y-planificacion-estrategica/">https://www.santafe.gob.ar/misgobiernoabierto/participacion/participacion-ciudadana-y-planificacion-estrategica/</a>  <a href="https://participarosanario.gob.ar/">https://participarosanario.gob.ar/</a> (Municipalidad Rosario)	- Alinear las acciones a las demandas ciudadanas - Mejorar la predictibilidad del desarrollo de propuestas - Acelerar la entrega de propuestas ajustada a los cambios en las necesidades ciudadanas - Aumentar la flexibilidad en el diseño de propuestas - Mejorar la satisfacción de la ciudadanía en forma rápida y continua

Fuente: Elaboración propia.

### 9.1.5 Repositorios tecnológicos

Los repositorios favorecen que se compartan los conocimientos y fomentan la comunicación permanente con los usuarios, de modo que la comunidad en su conjunto puede aprovechar el trabajo de los demás; Esto es lo que permite mejorar el software de forma iterativa y colaborativa.

En el Cuadro 9.5 se presenta la comparativa de repositorios:

- *Repositorio de API's*<sup>135</sup>: Se encuentran disponibles las API's de los sistemas de información utilizados con información en tiempo real. Ejemplo de algunas de ellas: Transporte: Colectivo, Escolar, Taxi, Eventos Públicos, entre otros.
- *Repositorio de código abierto*<sup>136</sup>: Se puede acceder a Repositorios de herramientas desarrolladas en código abierto.

<sup>135</sup> API significa interfaz de programación de aplicaciones. Una API es un conjunto de definiciones y protocolos que se utiliza para desarrollar e integrar el software de las aplicaciones. Las API permiten que sus productos y servicios se comuniquen con otros, sin necesidad de saber cómo están implementados.

<sup>136</sup> Código abierto: Cualquiera puede leerlo, desarrollar el propio software y copiarlo. El software puede ser utilizado o distribuido por cualquier persona de forma gratuita. No se requiere ninguna licencia adicional en ningún momento. El software de código abierto es, por lo tanto, una alternativa al software comercial de pago.

- *Repositorio de aplicaciones móviles para los ciudadanos:* Se puede acceder a todas las aplicaciones móviles desarrolladas para los ciudadanos y disponibles para su descarga y uso.

Cuadro 9.5: Comparativa de iniciativas de repositorios tecnológicos.

Tipo de repositorio	Ciudad Autónoma Buenos Aires	Provincia Buenos Aires	Provincia Córdoba	Provincia Santa Fe	Motivos o Impulsores para adoptar agilidad relacionados
APIs	<a href="https://data.buenosaires.gov.ar/apis">https://data.buenosaires.gov.ar/apis</a>	No ha podido encontrar links.	<a href="https://gobiernoabierto.cordoba.gov.ar/apis">https://gobiernoabierto.cordoba.gov.ar/apis</a> (Municipalidad Córdoba)	<a href="https://www.santafe.gov.ar/ms/aplicaciones-moviles/">https://www.santafe.gov.ar/ms/aplicaciones-moviles/</a>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acelerar el desarrollo de software</li> <li>- Mejorar la predictibilidad de entrega y la calidad del software</li> <li>- Reducir el riesgo en el diseño y los costos de desarrollo</li> <li>- Reducir “silos” entre las necesidades ciudadanas y funcionalidades IT</li> </ul>
Código abierto	<a href="https://www.buenosaires.gov.ar/baobras/codigo-abierto">https://www.buenosaires.gov.ar/baobras/codigo-abierto</a> <a href="https://usig.buenosaires.gov.ar/">https://usig.buenosaires.gov.ar/</a> <a href="https://www.buenosaires.gov.ar/contenido/repositorio-digital">https://www.buenosaires.gov.ar/contenido/repositorio-digital</a>	No ha podido encontrar links.	<a href="https://gobiernoabierto.cordoba.gov.ar/software-libre">https://gobiernoabierto.cordoba.gov.ar/software-libre</a>	<a href="https://www.santafe.gov.ar/assets/">https://www.santafe.gov.ar/assets/</a>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acelerar el desarrollo de software</li> <li>- Mejorar la predictibilidad de entrega y la calidad del software</li> <li>- Reducir el riesgo en el diseño y los costos de desarrollo</li> <li>- Reducir “silos” entre las necesidades ciudadanas y funcionalidades IT</li> </ul>
Aplicaciones móviles	<a href="https://www.buenosaires.gov.ar/jefaturadegabinete/innovacion/experiencia-digital/aplicaciones-moviles">https://www.buenosaires.gov.ar/jefaturadegabinete/innovacion/experiencia-digital/aplicaciones-moviles</a>	app seguridad: <a href="https://seguridad.gba.gov.ar/#!/home">https://seguridad.gba.gov.ar/#!/home</a>	<a href="https://gobiernoabierto.cordoba.gov.ar/software-publico/aplicaciones-moviles/">https://gobiernoabierto.cordoba.gov.ar/software-publico/aplicaciones-moviles/</a> (Municipalidad Córdoba)	<a href="https://www.rosario.gov.ar/web/aplicaciones-moviles">https://www.rosario.gov.ar/web/aplicaciones-moviles</a> (Municipalidad Rosario)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejorar la adaptabilidad frente al cambio y las habilidades de modificar prioridades</li> <li>- Acelerar la entrega de app ajustada a los cambios en las necesidades ciudadanas</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

### 9.1.6 Presupuestos abiertos y participativos

El acceso a la información pública por parte de la ciudadanía es uno de los elementos principales en el nuevo paradigma de la gestión pública. En este sentido, la transparencia en la asignación de los recursos públicos debe ser una prioridad política

de los Gobiernos a fin que los mismos sean utilizados en la forma más eficiente posible.

*Presupuesto abierto:* Tiene por objetivo acercar a la ciudadanía una herramienta que permita una mejor comprensión del proceso de asignación de recursos por parte de los Gobiernos Provinciales y Municipales. La información contenida en estos portales tiene el propósito de constituir un avance en materia de transparencia y rendición de cuentas.

En el caso de los Gobiernos Municipales además se agrega el denominado *presupuesto participativo*, cuyo propósito es incentivar y fomentar la participación y colaboración de la ciudadanía en todo lo relacionado a la administración de los recursos públicos locales.

Cuadro 9.6: Comparativa de iniciativas de presupuesto abierto y presupuesto participativo.

Ciudad Autónoma Buenos Aires	Provincia Buenos Aires	Provincia Córdoba	Provincia Santa Fe	Motivos o Impulsores para adoptar agilidad relacionados
<a href="https://www.buenosaires.gob.ar/haciendayfinanzas/presupuesto">https://www.buenosaires.gob.ar/haciendayfinanzas/presupuesto</a>	<a href="https://www.gba.gob.ar/hacienda_y_finanzas/direccion_provincial_de_presupuesto_publico">https://www.gba.gob.ar/hacienda_y_finanzas/direccion_provincial_de_presupuesto_publico</a>	<a href="https://www.cba.gov.ar/presupuestos/">https://www.cba.gov.ar/presupuestos/</a> <a href="https://modernizacionmunicba.github.io/presupuestos-de-cordoba/">https://modernizacionmunicba.github.io/presupuestos-de-cordoba/</a> (Municipalidad Córdoba)	<a href="https://www.santafe.gob.ar/ms/gobiernoabierto/transparencia/presupuesto-abierto/ano-2020/">https://www.santafe.gob.ar/ms/gobiernoabierto/transparencia/presupuesto-abierto/ano-2020/</a>  <a href="https://www.rosario.gob.ar/web/gobierno/presupuestos">https://www.rosario.gob.ar/web/gobierno/presupuestos</a> (Municipalidad Rosario)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dar visibilidad a las acciones públicas</li> <li>- Reducir los riesgos de desvíos en la asignación de recursos</li> </ul>
<a href="http://bapc.buenosaires.gob.ar/">http://bapc.buenosaires.gob.ar/</a>		<a href="https://gobiernoabierto.cordoba.gov.ar/propuesta-ciudadana/nueva-idea/">https://gobiernoabierto.cordoba.gov.ar/propuesta-ciudadana/nueva-idea/</a> (Municipalidad Córdoba)	<a href="https://participa.rosario.gob.ar/">https://participa.rosario.gob.ar/</a> (Municipalidad Rosario)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alinear las acciones a las demandas ciudadanas</li> <li>- Mejorar la predictibilidad de las inversiones priorizadas</li> <li>- Acelerar el proceso de inversiones ajustado a los cambios en las necesidades y demandas ciudadanas</li> <li>- Aumentar la flexibilidad en el proceso de asignación de los recursos públicos</li> <li>- Mejorar la satisfacción de la ciudadanía en forma rápida y continua</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

### 9.1.7 Iniciativas de formación al personal del Estado

Las distintas jurisdicciones de Gobierno cuentan con áreas específicas que tienen a su cargo el diseño de las políticas de recursos humanos, dentro de las cuales se incluye el desarrollo y gestión de las carreras del personal, y el desarrollo laboral de los/as empleados/as, entre otras.

En el caso del Gobierno de la Provincia de Córdoba, el mismo cuenta con un sitio con información sobre las acciones de formación destinadas a agentes de la Administración Pública Provincial. A través del mismo se puede acceder a la información del plan anual de capacitación y a los enlaces que contienen el cronograma de las actividades de formación, la inscripción por parte de los interesados<sup>137</sup>, y el acceso al campus virtual<sup>138</sup>.

En el caso del Gobierno de la Provincia de Santa Fe; el mismo cuenta con un sitio para la Formación Laboral con la información de la oferta formativa y demás trámites que permiten a los agentes de la Administración Pública Provincial acceder a capacitaciones para desarrollarse en áreas de competencias clave. Asimismo, se encuentran los enlaces para acceder al campus virtual<sup>139</sup> y a la plataforma de autogestión del personal<sup>140</sup>.

Cuadro 9.7: Comparativa de iniciativas de formación.

Ciudad Autónoma Buenos Aires	Provincia Buenos Aires	Provincia Córdoba	Provincia Santa Fe	Motivos o Impulsores para adoptar agilidad relacionados
		Formación Laboral <a href="https://www.cba.gov.ar/programa-de-capacitacion-para-la-gestion-publica/">https://www.cba.gov.ar/programa-de-capacitacion-para-la-gestion-publica/</a>	Formación laboral <a href="http://www.santafe.gob.ar/index.php/web/content/view/full/93698">http://www.santafe.gob.ar/index.php/web/content/view/full/93698</a>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejorar la moral de los equipos de trabajo</li> <li>- Incrementar la productividad de los equipos de trabajo</li> <li>- Alinear las acciones formativas y las capacidades a las necesidades de la AP</li> <li>- Mejorar el trabajo en equipo</li> <li>- Reducir los riesgos de intervenciones ineficientes</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

<sup>137</sup> Las inscripciones se realizan a través del sistema “Ciudadano Digital” que es una plataforma disponible para todos los ciudadanos para realizar todos los trámites y servicios digitales, mediante un usuario y contraseña. Disponible en: <https://cidi.cba.gov.ar/portal-publico/>.

<sup>138</sup> Disponible en:

<https://cidi.cba.gov.ar/portal-publico/?url=https:%2F%2Fcampusvirtual.cba.gov.ar%2Fcapacitacion%2Flogin%2Findex.php&app=36>

<sup>139</sup> El Aula virtual es el espacio destinado a la gestión del conocimiento, formación continua y aprendizaje laboral del personal, la cual es administrada por la *Secretaría de Tecnologías para la Gestión del Ministerio de Gestión Pública*. Disponible en: <https://www.santafe.gob.ar/aulavirtual/>

<sup>140</sup> La Plataforma de Servicios de Capacitación -FORMALAB- es la intranet para que el personal realice la inscripción a los cursos y el seguimiento de los mismos. Disponible en:

<https://www.santafe.gob.ar/formacionrrhh/site/index.php>

Al analizar las acciones de formación dictadas en el año 2020, se pueden verificar algunas actividades relacionadas a la implementación de prácticas ágiles en el ámbito público.

En particular, es importante destacar la serie de cursos virtuales organizados por la Provincia de Santa Fe, que fueron dictados por la Universidad de San Martín en el marco del Plan Federal de Capacitación<sup>141</sup>, cuyos diseños curriculares estaban focalizados en la gestión de proyectos y de procesos, y en la aplicación de las herramientas tecnológicas; centrados en brindar y entregar bienes y/o servicios de calidad a la ciudadanía.

## 9.2 Conclusiones

El análisis de los portales oficiales de las principales jurisdicciones del país reveló un diverso desarrollo de iniciativas para brindar servicios de valor a los ciudadanos, buscando atender las necesidades de los mismos de manera rápida, flexible y descentralizada, y/o buscando anticiparse, adaptarse o reaccionar ante las necesidades emergentes y/o los cambios del entorno; atributos que se encuentran en los principios de la agilidad.

Las iniciativas relevadas, aunque limitadas en función del proceso de relevamiento y la naturaleza de las fuentes, hacen posible pensar la existencia de elementos del Agilismo<sup>142</sup> presentes en su análisis. No obstante, para un análisis más riguroso de la comparativa se debería avanzar considerando como estos servicios se conectan con los procesos internos, como están relacionados con la experiencia y recepción de feedback por parte de los ciudadanos, la mejora continua sobre los productos/servicios existentes, el proceso de desarrollo IT, y la dimensión del liderazgo, entre otros, para profundizar en la agilidad y alcanzar los beneficios que la misma ofrece.

En resumen, el desarrollo de servicios directos a la ciudadanía por parte de las Administraciones Públicas, utilizando las nuevas tecnologías de la información y comunicaciones, es una oportunidad para incorporar principios y prácticas ágiles que les permitan estar en mejores condiciones para adaptarse a los cambios del entorno, alinear las políticas y acciones públicas a las demandas ciudadanas, gestionar en forma eficiente las prioridades que surjan, y acelerar las respuestas ajustadas a los

---

<sup>141</sup> En el sitio web está disponible el informe final 2020 de las acciones de formación clasificadas según fueron actividades propias, actividades co-organizadas y actividades del Plan Federal de Capacitación -INAP-. Disponible en: <https://www.santafe.gob.ar/index.php/web/content/download/260886/1371878/>.

<sup>142</sup> En términos de los motivos e impulsores para migrar hacia el agilismo” y los motivos para adoptar agilidad descritos en el Punto 4.5.6.

requerimientos planteados por la ciudadanía. Al mismo tiempo, les permitirá dar mayor visibilidad a las acciones públicas, e incluso reducir los costos de gestión de las mismas.

En la medida que los elementos ágiles detectados en las iniciativas analizadas dejen de ser un conjunto de iniciativas aisladas, y sean fortalecidos a través de la retroalimentación cercana y frecuente de la ciudadanía, la mejora continua y los ciclos incrementales de desarrollo; se potenciarán en un círculo virtuoso las “competencias ágiles” en el sector público, y la calidad y capacidades estatales.

## **10. UN ABORDAJE INTERNACIONAL DEL AGILISMO EN EL SECTOR PÚBLICO**

Desde su nacimiento como un conjunto de buenas prácticas orientada a la industria de desarrollo de software, se está convirtiendo rápidamente en un enfoque de acción y pensamiento, que buscan del desarrollo de una cultura organizacional orientada a proporcionar una mayor calidad de trabajo más rápido y de mayor valor para los clientes, para los ciudadanos y otras partes interesadas, en su extensión al ámbito público.

De acuerdo a lo relevado en el Punto 5.1, el auge de las organizaciones ágiles en el sector público está impulsado por la necesidad de enfrentar, adaptarse y aceptar los rápidos cambios que están afectando al sector y cómo este sirve a sus ciudadanos. A nivel mundial, el sector público está experimentando reformas y transformaciones digitales radicales como resultado del aumento de los costos y las presiones presupuestarias, las necesidades cambiantes de los ciudadanos y, lo que es más importante, el aumento de nuevos avances y disrupciones tecnológicas<sup>143</sup>.

Con esta realidad en el escenario internacional, a lo largo de este punto se presentarán análisis comparativos de algunas de las estadísticas mencionadas en el punto 4.5, en relación con estudios realizados por consultoras internacionales reconocidas sobre la adopción del agilismo en el sector público; en particular referidas a:

- áreas de implementación en la organización
- beneficios y métricas de éxito en la implementación.
- desafíos al momento de implementar Agile.

El objetivo de este punto es brindar información de referencia que acompañe los análisis que se presentarán en el Punto 12 sobre las tendencias internacionales, los casos de estudio que se explicarán en el Punto 13 y finalmente las reflexiones emergentes al abordar la situación actual nacional y provincial en relación con el contexto internacional y su evolución presente y futura.

### **10.1 Áreas de implementación**

---

<sup>143</sup> Agile in the Public Sector. Deloitte (2018). Disponible en: [https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/xs/Documents/About-Deloitte/mepovdocuments/mepov25/agility\\_mepov25.pdf](https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/xs/Documents/About-Deloitte/mepovdocuments/mepov25/agility_mepov25.pdf)

Tal como se ha analizado en el punto 6 del presente trabajo, la adopción del Agilismo en el sector público es un gran desafío, ya que este sector suele estar caracterizado por estructuras jerárquicas altamente marcadas, poder de decisión centralizado, posiciones y funciones especializadas y procesos rígidos<sup>144</sup>.

Cuadro 10.1: Áreas de las organizaciones donde se implementa Agile (Cant. de respuestas)

Boston Consulting Group (BCG)	State of Agile Report. CollabNET VersionOne (Top 3 opciones)
1°- IT (Tecnología de la Información)	1°- Desarrollo de Software
2°- Formulación de políticas y provisión de servicios a ciudadanos	2°- IT (Tecnología de la información)
	3°- Operaciones

Fuentes: Elaboración propia en base a:

Boston Consulting Group BCG (Marzo, 2020). Miguel Carrasco, Trish Clancy, Qahir Dhanani, Peter Geluk, Leila Hoteit, and Sek-loong Tan. *Getting to Agile at Scale in the Public Sector*. Disponible en: <https://www.bcg.com/publications/2020/getting-to-agile-at-scale-public-sector>

14th State of Agile Report. CollabNET VersionOne 26/05/2020. Op. Cit.

De acuerdo al Cuadro 10.1, cuando se comparan ambos estudios se observan resultados alineados respecto de lo que BGC reporta sobre las organizaciones del sector público con las estadísticas del 14th State of Agile Report, que releva información mayormente de organizaciones del sector privado<sup>145</sup>: Las áreas de IT y desarrollo de software llevan la cabecera, por ser el origen de estas metodologías, siendo denominador común en la mayoría de las instituciones públicas como privadas, seguidas por las áreas operativas de las organizaciones.

Según el estudio de la consultora Boston Consulting Group (BGC) el 85% de las organizaciones públicas han implementado agilidad en el área de IT, y el 33% han introducido Agile en la formulación de políticas y las funciones de prestación de servicios. Las funciones de soporte como finanzas, recursos humanos y compras también planean adoptar la Agile, aunque sólo el 10% de las organizaciones entrevistadas usa Agile en esas áreas al momento del estudio, y el 50% afirmó que tiene la intención de hacerlo en los próximos dos años.

Por lo anteriormente mencionado en la comparativa, una importante cantidad de organizaciones privadas como públicas deberán afrontar el desafío de desarrollar

<sup>144</sup> Agile in the Public Sector. Deloitte (2018). Op. Cit.

<sup>145</sup> El 14th state of agile reporte contempla a la organizaciones públicas en su relevamiento, pero estas son predominantemente privadas ya que solo el 7% de los respondentes son instituciones gubernamentales.

el agilismo más allá de las áreas de tecnología o en proyectos, mientras se avanza en el camino hacia la agilidad.

## 10.2 Beneficios

De acuerdo al estudio realizado por la consultora Boston Consulting Group<sup>146</sup> demuestra que el Agilismo en el sector público se ha vuelto un tema en auge en los últimos tiempos. Las organizaciones relevadas reportan significativas mejoras en su funcionamiento como resultado de implementar Agile, siendo difícil identificar otras formas de trabajo que puedan derivar en resultados similares.

A lo largo del camino de la agilidad, las organizaciones públicas relevadas, destacan diferentes beneficios:

- Aquellas organizaciones con dos o menos años de experiencia en el camino de la agilidad alcanzan rápidos resultados en métricas internas que miden el comportamiento de los recursos: El estudio muestra que 4 de cada 5 organizaciones (80%) reporta una mejora en el compromiso de sus recursos, entre otros de los beneficios encontrados.
- Aquellas organizaciones con más de dos años de experiencia en agilidad, reportan:
  - 65% reportaron mejora en la adaptabilidad al cambio, comparado con el 35% reportado por aquellas organizaciones con dos o menos años de experiencia.
  - También reportan significativos incrementos en la velocidad de entrega.

Estos datos indican, a priori, que los beneficios como la flexibilidad, sensibilidad y velocidad, llevan más tiempo en ser alcanzados, y son resultado de una implementación a mayor escala y de un sistema maduro (Esto se analizará con mayor detalle en el Punto 11). En otras palabras, cuanto mayor es la experiencia de la organización en el camino de la agilidad, mayores son los beneficios en los que deriva, incluyendo un mayor éxito en la resolución de problemas complejos y la mejoras de servicios ofrecidos a los ciudadanos.

---

<sup>146</sup> Getting to Agile at Scale in the Public Sector. Boston Consulting group BCG (Marzo, 2020). Miguel Carrasco, Trish Clancy, Qahir Dhanani, Peter Geluk, Leila Hoteit, and Sek-loong Tan. Disponible en: <https://www.bcg.com/publications/2020/getting-to-agile-at-scale-public-sector>

Cuadro 10.2: Beneficios de adoptar Agile (Cant. de respuestas)

Boston Consulting Group (BCG)	CollabNET VersionOne (Top 5 opciones)	PMI (Argentina)
1°- Compromiso de los empleados	1°- Habilidad para gestionar prioridades cambiantes	1°- Manejar prioridades cambiantes
2°- Mejora velocidad de entrega	2°- Visibilidad de proyecto	2°- Alineamiento con el negocio
3°- Colaboración	3°- Alineamiento de negocio-IT	3°- Mayor visibilidad de los proyectos
4°- Habilidad para gestionar prioridades cambiantes	4°- Velocidad de entrega	4°- Velocidad de entrega (mayor time to market)
5°- Satisfacción de ciudadanos	5°- Moral del equipo (Compromiso y Colaboración)	5°- Incremento en la productividad

Fuentes: Elaboración propia en base a:

Boston Consulting Group BCG (Marzo, 2020). Miguel Carrasco, Trish Clancy, Qahir Dhanani, Peter Geluk, Leila Hoteit, and Sek-loong Tan. Getting to Agile at Scale in the Public Sector. Disponible en: <https://www.bcg.com/publications/2020/getting-to-agile-at-scale-public-sector>

14th State of Agile Report. CollabNET VersionOne 26/05/2020. Op. Cit.

1er Reporte sobre el estado de la Agilidad en Argentina - PMI. Op. Cit.

Nuevamente las estadísticas de los beneficios obtenidos en el Cuadro 10.2 no son una excepción en cuanto a la similitud y equivalencia en ambos casos: Los principales beneficios son aquellos relacionados con la habilidad para manejar el cambio, la moral y el compromiso de los equipos y la entrega a tiempo de servicio.

Cabe señalar que, aun con las similitudes señaladas, en las organizaciones del sector público relevadas por la consultora BGC, el principal beneficio señalado se refiere al compromiso de los empleados y a la colaboración (En primer y en tercer lugar respectivamente), mientras que en las organizaciones privadas los beneficios se orientan primeramente a la mejora en la flexibilidad interna y alineamiento de procesos y áreas.

Cuando se comparan los indicadores de éxito en el Cuadro 3 a continuación, se observa que las organizaciones del sector público que han adoptado Agile, reportan los siguientes resultados:

- Comenzaron a ofrecer sus servicios un 50% más rápido y,
- Mejoraron el nivel de satisfacción de sus ciudadanos en un 25%.

Cuadro 10.3: Indicadores de éxito (Cant. de respuestas)

Boston Consulting Group (BCG)	CollabNET VersionOne (Top 3 opciones)	PMI (Argentina)
1° - Entrega de servicios a tiempo	1° - Entrega a tiempo	1° - Satisfacción del usuario
2° - Satisfacción de los ciudadanos	2° - Valor de los negocios	2° - Valor del negocio
	3° - Satisfacción de clientes/Usuarios	3° - Entrega a tiempo

Fuentes: Elaboración propia en base a:

Boston Consulting Group BCG (Marzo, 2020). Miguel Carrasco, Trish Clancy, Qahir Dhanani, Peter Geluk, Leila Hoteit, and Sek-loong Tan. *Getting to Agile at Scale in the Public Sector*. Disponible en: <https://www.bcg.com/publications/2020/getting-to-agile-at-scale-public-sector>

14th State of Agile Report. CollabNET VersionOne 26/05/2020. Op. Cit.

1er Reporte sobre el estado de la Agilidad en Argentina - PMI. Op Cit.

En este sentido, el Cuadro 10.3 muestra que los indicadores reportados por las organizaciones públicas en BCG son coincidentes con lo relevado en el 14th State of Agile Report y, por ende, constituyen las métricas más frecuentemente seleccionadas por las organizaciones, tanto del sector privado como público, que deciden transitar el camino de la agilidad.

### 10.3 Desafíos

De los resultados del estudio de BCG<sup>147</sup> se concluye que cuando las organizaciones empiezan a transitar el camino de la agilidad, las mismas deberán ser conscientes que no existe un “paso a paso” unico que garantice el éxito en esta nueva forma de trabajar; lo que significa que la organizacion debera estar abierta al aprendizaje y ser flexible para aprender, y trabajar en la adopción y las oportunidades de mejora al mismo tiempo. Esto implica que los beneficios vendrán de la mano de desafíos.

Cuando se les consultó a las organizaciones del sector público sobre sus principales desafíos, las respuestas fueron<sup>148</sup>:

- En las organizaciones con hasta dos años de experiencia en la implementación de agilidad reportan haberse encontrado con desafíos vinculados a:

<sup>147</sup> Boston Consulting Group. BCG (2020) Op. Cit.

<sup>148</sup> Boston Consulting Group. BCG (2020) Op. Cit.

- La necesidad de establecer una nueva cultura y un pensamiento (mindset) que promueva la transparencia, la colaboración y el empoderamiento, y
  - la necesidad de roles definidos como son Product Owners (PO) y Scrum Masters (SM)
- En las organizaciones maduras (con más de dos años de experiencia) reportan desafíos vinculados a:
    - crear o desarrollar estructuras de mandos medios flexibles, y
    - la resolución de conflictos relacionados con la forma tradicional de trabajo, y crear bases de trabajo flexibles.

Cuadro 10.4: Desafíos encontrados al adoptar o escalar Agile (Cant. de respuestas)

Boston Consulting Group (BCG)	CollabNET VersionOne (Top 6 opciones)	PMI
1°- Cambio cultural	1°- Resistencia al cambio	1°- Cultura organizacional
2°- Necesidad de roles definidos (PO & SM)	2°- Insuficiente participación a nivel de liderazgo	2°- Resistencia al cambio
3°- Legislación y conformidad	3°- Procesos y prácticas inconsistentes entre los equipos.	3°- Falta de capacitación
4°- Estructura de gestión flexible.	4°- Cultura organizacional no alineada con los valores de la agilidad	4°- Soporte de la organización
5°- Tensión con la gestión de la cartera de proyectos	5°- Inadecuado soporte a niveles gerenciales.	5°- Restricciones tecnológicas e infraestructura
6°- Necesidad de modelos de base flexibles	6°- Falta de competencias y experiencia en metodologías ágiles.	

Fuentes: Elaboración propia en base a:

Boston Consulting Group BCG (Marzo, 2020). Miguel Carrasco, Trish Clancy, Qahir Dhanani, Peter Geluk, Leila Hoteit, and Sek-loong Tan. *Getting to Agile at Scale in the Public Sector*. Disponible en: <https://www.bcg.com/publications/2020/getting-to-agile-at-scale-public-sector>  
 14th State of Agile Report. CollabNET VersionOne 26/05/2020. Op. Cit.  
 1er Reporte sobre el estado de la Agilidad en Argentina - PMI. Op Cit.

El análisis comparativo presentado en el Cuadro 10.4 nuevamente es consistente, entre lo relevado en el 14th State of Agile Report y BCG, respecto a los desafíos encontrados al momento de implementar agilidad por las organizaciones tanto privadas como públicas. Los datos sugieren que los desafíos encontrados por las organizaciones están relacionados principalmente a:

- Cambios culturales.
- Cambios estructurales u organizacionales (gestión, procesos, etc)
- Participación y compromiso de mandos medios y gerenciales
- Falta de experiencia en la agilidad y necesidad de personal experto

Aun así, es posible pensar que más allá de las coincidencias a nivel organizacional, el camino hacia la agilidad podría verse impactado según el nivel de desarrollo del país o de la región en el que se encuentra u opera, produciendo desafíos extra para aquellos que se encuentran en aquellas menos desarrolladas. Es un ejemplo de lo mencionado el desafío que se encuentra en la posición número 5 en la columna de lo reportado por el PMI: Restricciones tecnológicas e infraestructura.

Como conclusión del punto, es posible afirmar que los resultados de los estudios comparten hallazgos similares; y concluir que, independientemente que se esté evaluando la experiencia de implementación en el sector público (BCG) o privado en el ámbito internacional (14th State of Agile Report), o la situación en Argentina (PMI), los indicadores de éxito, los beneficios y los desafíos más importantes son similares, independientemente si coinciden ordinalmente o no.

## 11. TENDENCIAS INTERNACIONALES DE AGILE

### 11.1 Introducción

La agilidad empresarial ha adquirido un nuevo significado para las empresas, impulsada en gran parte por la pandemia Covid-19 que obligó a las mismas a simplificar los procesos y operaciones de desarrollo. Para muchas organizaciones, el largo y arduo proceso de transformación digital con objetivos de cinco o diez años se convirtió en un imperativo de "evolucionar o morir" de la noche a la mañana.

De acuerdo con el informe *CEO Outlook 2020: COVID-19*<sup>149</sup> elaborado por la consultora KPMG, la crisis sanitaria ha impulsado el proceso de digitalización de las empresas, ya que un 80% de los CEOs asegura que la transformación de su modelo operativo se ha acelerado a raíz de la pandemia.

La agilidad ha sido esencial en 2020 y lo será en los próximos años. En base a otro estudio realizado por Accenture<sup>150</sup>, la evidencia preliminar muestra que la mejora de la agilidad empresarial en toda la organización jugó un papel importante en la efectividad de su respuesta al COVID-19. En consonancia, el informe de KPMG indica que *“la digitalización ya está contribuyendo a construir modelos operativos ágiles, que permitirán que las empresas puedan seguir respondiendo a las necesidades de sus clientes ante eventos disruptivos”*.

En este sentido, es posible pensar que los cambios dramáticos que están atravesando actualmente las organizaciones no dejan tiempo a la construcción de un enfoque ágil que integre a los sistemas, los procesos y las personas, necesarios para gestionar una transformación de tal envergadura.

Otra lectura sobre el contexto actual la brinda la consultora Ernst & Young, la cual define una serie de puntos claves que serán importantes en la agenda de las organizaciones en los próximos años: Para el propósito del presente trabajo se detallan a continuación, aquellos vinculados con la dimensión humana del cambio que es necesario gestionar en el camino a la agilidad organizacional:

- Poner a las personas en el centro de la transformación digital: La transformación debe ser impulsada por personas y, en última instancia, debe servir a las personas, ya sean empleados, consumidores o

---

<sup>149</sup> CEO Outlook: COVID-19. KPMG (2020). Disponible en: <https://home.kpmg/ar/es/home/insights/2020/09/ceo-outlook-2020.html#:~:text=%22Por%20cuarto%20a%C3%B1o%20consecutivo%2C%20en,y%20expectativas%20en%20materia%20empresarial.>

<sup>150</sup> Business Agility Report. Business Agility Institute, en conjunto con Accenture, Solutions IQ y Agility Health (2020). Disponible en: <https://www.accenture.com/us-en/insights/technology/business-agility-report-2020>

habitantes de las comunidades más amplias en las que operan las organizaciones. Las organizaciones más inteligentes, ágiles e innovadoras son las que ponen las necesidades y los objetivos humanos en el centro de sus estrategias de transformación y crecimiento.

- Repensar los niveles de alta dirección y/o conducción política: ¿Qué nuevas habilidades se requieren? ¿Los tamaños, la composición y las estructuras de gobernanza actuales ayudan o dificultan lograr la agilidad necesaria para navegar en el escenario post pandemia a partir de ahora? ¿Continuarán aplicando estrategias que maximicen el beneficio para todas las partes interesadas?
- Transformar la función de recursos humanos de manera apropiada para que las organizaciones puedan contar con una fuerza laboral de empleados igualmente ágiles y adaptables a los desafíos de estas enfrentan; En otras palabras: talentos capaces de aprender a aprender, de lograr nuevas formas de utilizar los datos y la tecnología, en beneficio de todas las partes interesadas.

## 11. 2 El camino de la agilidad

Es posible conceptualizar a una organización ágil como aquella que logra desarrollar la habilidad de crear valor y responder al cambio de manera constante. En un modelo operativo ágil, es posible reconfigurar estrategias, estructuras, procesos, personas y tecnologías con rapidez y eficiencia para captar oportunidades de crear y preservar valor<sup>151</sup>.

Una organización ágil suele centrarse en identificar lo fundamental y desarrollar soluciones que satisfagan las necesidades de sus clientes de la forma más rápida posible. De esta manera, aporta velocidad y adaptabilidad a la estabilidad, creando una fuente vital de ventajas competitivas<sup>152</sup>.

El recorrido hacia la agilidad organizacional implica que, a medida que se va evolucionando hacia etapas superiores en la adopción de métodos de trabajo ágiles, se obtienen mejoras en las capacidades para adaptarse al entorno, aprender, y por ende mejorar la eficiencia. En este sentido, cuanto mayor sea la madurez que se alcance, mejores serán los resultados.

---

<sup>151</sup> Los 5 rasgos distintivos de las organizaciones ágiles. McKinsey. 22/01/2018. Disponible en: <https://www.mckinsey.com/business-functions/organization/our-insights/the-five-trademarks-of-agile-organizations/es-es>

<sup>152</sup> Ibid.

Lograr la agilidad organizacional no es sencillo. Poder avanzar en cada nivel de madurez es un desafío mayor para las organizaciones y las personas que forman parte de ella, pues cada transición a una nueva fase significa una transformación cultural y un cambio en la gobernanza y en las estructuras de poder. En otras palabras, a cada nivel de madurez surgen nuevos desafíos y necesidad de cambios en el modelo operativo; desde las prácticas y comportamientos, las funciones y los mecanismos de colaboración y toma de decisiones, hasta los métodos, los procesos y las tecnologías para respaldarlas.

La evolución hacia una cultura ágil necesita de la integración de las tres dimensiones requeridas para una gestión del cambio exitosa: Personas, procesos y sistemas. No existe una fórmula mágica o un marco, método o sistema único que pueda implementar la agilidad organizacional y, por definición, dado que una organización es un sistema complejo y adaptable, nunca puede haber uno. Sin embargo, aunque no hay dos organizaciones que sigan el mismo camino, surgen algunos patrones en común.

A fin de brindar un marco de análisis de referencia sobre el camino de la transformación ágil en las organizaciones, se toma el estudio realizado por la consultora KPMG<sup>153</sup>, el cual es enriquecido con otros aportes que complementan su conceptualización.

Se considera importante resaltar que, más allá de las diferencias en la metodología de relevamiento y abordaje de los diferentes estudios; todos coinciden, en general, en la definición de los pasos necesarios que debe dar una organización que se embarca en el camino hacia la agilidad, y asimismo consideran que la agilidad organizacional es el estadio superior en el cual *la organización -como un todo- hace, piensa, y es ágil*.

En este sentido, los estudios contemplan que, desde el inicio hasta el logro de la agilidad organizacional, este proceso puede durar, en promedio, unos 8 - 10 años, lo normal es de unos dos años por fase, aunque puede acelerarse con ayuda externa.

---

<sup>153</sup> Agile Transformation. From Agile experiments to operating model transformation: How do you compare to others? Survey on Agility. Tim de Koning, William Koot, KPMG. 2019. Disponible en: <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/pe/pdf/Publicaciones/TL/agile-transformation.pdf>



Figura 11.1: El proceso de la transformación ágil

Fuente. Elaboración propia en base al estudio de KPMG (2019)<sup>154</sup>

Nota: En cada círculo, el cual define una etapa, se detalla un número el cual corresponde a la cantidad de años que transcurre desde el momento cero 00.

La Figura 11.1 ilustra las etapas hacia la agilidad organizacional. Si bien cada una de estas etapas no son necesariamente lineales en el tiempo, se ilustran de esta forma porque responden a las experiencias relevadas en el estudio, en su grado de evolución y el tiempo transcurrido desde que han tomado la decisión de volverse ágil.

#### Etapa I:

Es el nivel inicial en el cual las organizaciones aún no conocen sobre el Agilismo o no comenzaron a recorrer el camino hacia la agilidad. También aplica a organizaciones que han realizado alguna/s acción/es de sensibilización respecto Agile o han adoptado conceptos de los marcos de trabajo ágiles en su quehacer por necesidad y/o para seguir la tendencia del mercado.

Las organizaciones en este nivel tienden a funcionar de arriba hacia abajo en estructuras jerárquicas “en cascada”, a menudo rígidas y basadas en una planificación lineal y en un control de gestión desde la cima de la jerarquía, lo que genera respuestas lentas ante cambios imprevistos; además están organizadas “en silos” que no permiten una fluida comunicación entre los departamentos o entre las áreas funcionales.

La transición hacia el siguiente nivel trata principalmente de implementar mecanismos de coordinación de las tareas a través de la conformación de equipos

<sup>154</sup> KPMG (2019). Op Cit.

ágiles con un control de gestión más fuerte a nivel funcional, a fin de lograr mayor flexibilidad para alcanzar objetivos medibles de corto plazo.

### Etapa II:

En este nivel las organizaciones comienzan a aplicar métodos y herramientas ágiles, diseñando los procesos básicos y los subprocesos que permiten reducir fallos, estabilizar las operaciones del día a día y eliminar las urgencias y crisis. Estos métodos y herramientas, bien implementadas, pueden ayudar a sentar las bases y los conceptos básicos correctamente en toda la organización.

En esta etapa suelen coexistir en las organizaciones equipos de las áreas IT y/o proyectos armados *ad hoc* que toman la iniciativa en la adopción de los principios ágiles y trabajan con enfoques específicos de Agile, junto a otros equipos sean de las mismas áreas o de otras de la organización que aún están conociendo los fundamentos de las metodologías ágiles.

Para avanzar hacia el siguiente nivel es necesario asegurar que varios equipos ágiles -aunque sean pequeños- logren alcanzar la madurez suficiente para trabajar en forma coordinada con los demás equipos ágiles de la organización. Alcanzar esos resultados significa involucrar a los empleados de todas las funciones y pasar de formar grupos de trabajo eventuales a conformar equipos permanentes y multifuncionales. En esta transición suelen generarse tensiones porque supone cambios en la cultura dado que se empiezan a establecer nuevas métricas que ya no están alineadas con los silos funcionales existentes, por lo que la mejora de un proceso solo funciona si se informa y comparte el objetivo común del mismo.

### Etapa III:

En este nivel es posible encontrar una adopción más madura de diferentes variantes de las metodologías ágiles (combinaciones o derivaciones de Kanban, Scrum, etc.) dentro de las áreas de IT. Al estar integrada en toda el área, los eventos imprevistos son menos frecuentes, los procesos están bajo un mejor control y las tareas rutinarias se realizan con procedimientos sistematizados, consistentes y con pocos errores.

Al igual que en la etapa anterior, pueden coexistir equipos ágiles con un enfoque especialista que trabajan dentro del área de IT y/o proyectos, con otros equipos de la organización que aún están conociendo los fundamentos de las metodologías ágiles.

La transición al siguiente nivel significa aprovechar los conocimientos y las iniciativas ya existentes en toda la organización para iniciar un proceso de transformación de las distintas unidades de negocios o áreas funcionales.

Esto requiere un cambio fundamental en el pensamiento y el papel de los líderes, quienes deben demostrar no solo la ambición de cambiar o la intención de acompañar este proceso; sino empoderar a los empleados para que se transformen hacia una forma ágil de trabajo, estimulando sus motivaciones, generando instancias de concientización en agilidad, e invirtiendo en acciones de formación sobre marcos, conceptos y métodos.

El objetivo entonces es persistir en la mejora de los procesos básicos para que se transformen en estables y repetitivos, sin fallos; en crear hábitos y mejores prácticas mediante una cultura abierta orientada hacia el cliente; y en medir la velocidad de los procesos, su consistencia y repetibilidad.

#### Etapa IV:

A medida que la transformación crece en complejidad, se observa a la organización iniciar el camino de la selección y la adopción de las metodologías y marcos Agile a utilizar. Para escalar la agilidad, existen muchos marcos disponibles, cada uno con un enfoque específico propio, siendo algunos de los marcos escalados más conocidos -y utilizados- SAFe, LeSS, Nexus, entre otros. A menudo se opta por adaptar algún marco existente analizando sus sinergias con la ambición, la cultura y la madurez organizacional.

En esta etapa, Agile comienza a ser parte de los procesos de planificación y organización operativa, o bien comienza a adoptarse aplicado a las unidades de negocio o en otras áreas funcionales de la organización con mayor vinculación al área de IT y/o proyectos. La clave es permitir grados de libertad a equipos empoderados, aunque utilizando un vocabulario común para asegurar el entendimiento mutuo y coherencia de las acciones para aplicar con éxito Agile.

Durante esta etapa se busca la automatización de los procesos y el uso intensivo de sistemas tecnológicos basándose en el conocimiento adquirido. La automatización de todos los procesos mediante herramientas tecnológicas permite liberar recursos y hacer a la organización más horizontal y con menos niveles jerárquicos.

Liberar recursos permite emplearlos en la progresión hacia la excelencia y en la innovación. Se trata de flexibilidad para evitar la burocracia, de simplificar y optimizar todos los procesos con ayuda de metodologías como Lean y Six Sigma.

### Etapa V:

A este nivel es posible encontrar varios equipos funcionales ágiles en la organización que trabajan juntos en la gestión de portafolios de proyectos. Esto significa que hay una integración de todos los sistemas y procesos en un único proceso de dirección, con un aprovechamiento óptimo de las herramientas tecnológicas que ya se encuentra al servicio de la estrategia y conectada con la innovación y las operaciones cotidianas.

En esta etapa, la adopción de Agile va ganando espacio a lo largo de la organización, mientras aún coexiste con el enfoque especialista en algunos espacios de trabajo. La organización funciona basada en métricas operativas que ayudan a descubrir dónde mejorar y adaptarse, permitiendo alcanzar resultados predecibles en cada proceso.

Se establece la estrategia ligada con el proceso de innovación que ya no sirve a la operación del día a día, sino que se orienta al futuro. La aplicación del concepto de valor para el cliente (externo e interno) y de valor para las partes interesadas (stakeholders, en inglés), en todos los procesos, empieza de mostrar que no se trata solo de flexibilidad sino de *agilidad*.

### Etapa VI:

A este nivel la organización ha logrado la adopción de Agile a escala; es decir, hace de Agile la metodología de entrega dominante. Son escasas las organizaciones que alcanzan este nivel. Han llegado a lo más alto en la excelencia operativa pero siguen mejorando, tienen un proceso de innovación eficiente que abre más posibilidades de futuro y disponen de herramientas internas, medidas e indicadores que orientan y motivan al personal y a los equipos multifuncionales con alto nivel de compromiso.

La innovación es un proceso orientado a futuro y los procesos operativos y funcionan habitualmente con indicadores positivos a niveles de six sigma. La optimización de procesos los ha convertido en ágiles, de modo que su capacidad de respuesta y de anticipación está muy por encima al de su sector de actividad, y asimismo logran resultados superiores. La organización se ha convertido en más plana u horizontal, orientada al cliente, y a las personas y equipos.

### 11. 3 El camino de la agilidad en números

De acuerdo a un estudio elaborado por Accenture<sup>155</sup> en el 2020, el 65% de las organizaciones encuestadas ha comenzado su camino hacia la agilidad hace menos de tres años (Cuadro 11.5).

Aquellas organizaciones que tenían más de 8 años en su camino de agilidad obtuvieron un promedio de índice de madurez (Business Agility Index)<sup>156</sup> un 43% superior (6.0) al promedio de las organizaciones en su primer año en el camino (4.2).

Siguiendo el análisis, el índice promedio de las organizaciones con más de 8 años en su camino de agilidad (6.0) sólo es un 5,3% superior al índice promedio de las organizaciones con 3 a 5 años en el camino de la agilidad (5,7). Más allá del sesgo estadístico propio que proviene del porcentaje de respuestas, es posible pensar que, a medida que las organizaciones van adoptando la agilidad a través de la organización, este camino se vuelve más desafiante al abordar la complejidad y el volumen de la transformación emergente.

En referencia al informe de Accenture, el mismo evidencia que los encuestados califican la madurez de la agilidad organizacional significativamente más alta (11% superior) cuando la alta gerencia o la dirección lideran el camino, en comparación con aquellas organizaciones lideradas por un líder de la línea de negocios.

Por último y contactado a lo anterior, una tendencia que se repite a partir 2019, es que los caminos liderados por la alta gerencia, dirección o “niveles C” (C-Level)<sup>157</sup> continúan siendo los más comunes en las organizaciones (34% de respuestas en 2020, en comparación con el 36% en 2019).

---

<sup>155</sup> 433 encuestados de 359 organizaciones de todo el mundo participaron en el Informe de agilidad empresarial 2020, las cuales incluyen a las organizaciones del sector público (2% de participación). The Business Agility Report. 3era Edición (2020). Accenture. Disponible en:

[https://www.accenture.com/\\_acnmedia/PDF-135/Accenture-2020-Business-Agility-Report.pdf](https://www.accenture.com/_acnmedia/PDF-135/Accenture-2020-Business-Agility-Report.pdf)

<sup>156</sup> Índice de Madurez organizacional (Business Agility index): Toma 26 medidas que cubren cuatro áreas clave: Relaciones, Liderazgo, Operaciones e Individuos. Se pidió a los encuestados que proporcionaran una calificación del 1 al 10 para cada característica; con 1-6 al nivel de madurez bajo-moderado y 7-10 como alto. En el contexto de cada característica, las calificaciones se clasificaron como: (1-2): la organización sigue principalmente procesos tradicionales. (3-4): la organización recién está comenzando con la agilidad empresarial. (5-6): los conceptos básicos de agilidad empresarial están en su lugar y se están explorando métodos más avanzados. (7-8): la organización ha logrado avances significativos hacia la agilidad empresarial. (9-10): la organización es líder mundial en agilidad empresarial.

<sup>157</sup> C-Level: En los últimos años, se ha extendido el uso de la expresión C-Level para referirse a los ejecutivos de alto nivel que ocupan las máximas responsabilidades dentro de la empresa. En algunos casos, estos directivos senior forman parte del Consejo de Administración. La C se refiere a Chief. IESE. (30/03/2021). Disponible en:

<https://www.iese.edu/standout/es/directivos-c-level-roles-competencias/>

Cuadro 11.5: El camino de la agilidad organizacional (Business Agility Journey)

Tiempo en el camino de la agilidad	Porcentaje (%) de respuestas	Índice de Madurez promedio
menos de 1 año	31%	4.2
1 - 2 años	20%	4.7
2 - 3 años	14%	5.1
3 - 5 años	20%	5.7
5 - 8 años	7%	5.2
más de o 8 años	9%	6.0

Fuentes: Elaboración propia en base a Accenture (2020) Op. Cit.

Escala:

(1-2): la organización sigue principalmente procesos tradicionales.

(3-4): la organización recién está comenzando con la agilidad empresarial.

(5-6): los conceptos básicos de agilidad empresarial están en su lugar y se están explorando métodos más avanzados.

(7-8): la organización ha logrado avances significativos hacia la agilidad empresarial.

(9-10): la organización es líder mundial en agilidad empresarial.

Cuando se realiza un análisis comparado a nivel de geografías mundiales, el resultado que exhibe en el Cuadro 11.6 muestra que, en comparación con 2019, el índice de madurez promedio tanto en América del Norte como en todo el mundo se han mantenido bastante estables, con Asia subiendo un 13% y Oceanía un 25%; Europa muestra un aumento del 27% en la madurez respecto de 2019, y América del Sur es la única región que experimentó una disminución en el índice de madurez (9%) y puede atribuirse en parte a un aumento en las respuestas de la región<sup>158</sup>.

En comparación con 2019 más organizaciones han comenzado su camino hacia la agilidad organizacional, y la madurez global ha aumentado un 8%.

La implementación efectiva de prácticas ágiles requiere bastante tiempo y reflexión y trabajo. A medida que las organizaciones van ampliando la adopción del agilismo, muchos equipos encuentran desafiante detectar y eliminar las barreras para la entrega de productos y/o servicios.

<sup>158</sup> Accenture (2020) Op. Cit.

Cuadro 11.6: El camino de la agilidad (Business Agility Journey). Promedio geográfico.

Geografía	Porcentaje (%) de respuestas	Índice de Madurez promedio (2020)
Norteamérica	19%	4.9
Sudamérica	9%	4.2
Europa	19%	4.8
Asia	15%	5.1
Oceanía	8%	5.0
MEA	7%	4.7
<b>Mundo</b>		<b>4.8</b>

Fuentes: Elaboración propia en base a Accenture (2020). Op. Cit.

Escala:

(1-2): La organización sigue principalmente procesos tradicionales.

(3-4): La organización recién está comenzando con la agilidad empresarial.

(5-6): Los conceptos básicos de agilidad empresarial están en su lugar y se están explorando métodos más avanzados.

(7-8): La organización ha logrado avances significativos hacia la agilidad empresarial.

(9-10): la organización es líder mundial en agilidad empresarial.

En muchos casos, el lenguaje y las métricas nativas de Agile a menudo son impenetrables y no cuantificables para los líderes organizacionales, quienes encuentran serias dificultades para llevarlas al ámbito de la gestión del portfolio de inversiones. En otros, muchas organizaciones no han implementado la infraestructura necesaria debido a un desorden heredado de herramientas antiguas y procesos burocráticos, y esto puede limitar el desarrollo del agile escalado y/o los beneficios que surgen del mismo<sup>159</sup>.

Si bien las estadísticas presentadas en este punto evidencian la fuerte intención de las organización de volverse ágiles, es posible observar que ellas no parecen mensurar plenamente el impacto de tal transición en la cultura y modelo operativo de las mismas.

<sup>159</sup> Precision Or Failure: 2021 In Digital Transformation. Forbes. 29/01/2021. Disponible en: <https://www.forbes.com/sites/forbestechcouncil/2021/01/29/precision-or-failure-2021-in-digital-transformation/?sh=177e69351c35>

Ejemplo de lo mencionado en el párrafo anterior es un estudio realizado por KPMG<sup>160</sup> en 2019, del cual participaron organizaciones de Argentina, el cual tuvo como objetivo comprender mejor cómo las organizaciones están cambiando su modelo operativo y en que medida están avanzando para introducir agilidad en los viajes del cliente (Customer Journeys), los productos y en toda la cadena de valor (Value stream).

De acuerdo al estudio, más del 68% de los respondientes ya estaban adoptando pilotos Agile, o adoptando el agilismo en sus departamentos de IT al momento del estudio. Del mismo modo, si bien el 81% de las organizaciones encuestadas había comenzado su transformación ágil en los tres años previos al estudio (2016-2018), sólo el 32% de los encuestados habían comenzado con sus transformaciones ágiles a nivel organizacional al momento de la realización del mismo.

Según el informe *Predicts 2021* de la consultora Gartner<sup>161</sup>, los equipos ágiles que se centran sólo en las métricas de rendimiento técnico (excluyendo las métricas centradas en el valor del cliente) no podrán alinear sus prioridades con la organización, entonces debido a que muchos líderes organizacionales carecen de una visión holística sobre cómo fluye el trabajo en todo el flujo de valor, y carecen de la información necesaria para realizar las inversiones adecuadas para generar valor<sup>162</sup>.

---

<sup>160</sup> El estudio comprende un total de 120 organizaciones participantes de 17 países. Agile Transformation. From Agile experiments to operating model transformation: How do you compare to others? KPMG. 2019 Survey on Agility. Tim de Koning, William Koot <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/pe/pdf/Publicaciones/TL/agile-transformation.pdf>

<sup>161</sup> Gartner Top Strategic Technology Trends for 2021.19/10/2020. Disponible en: <https://www.gartner.com/smarterwithgartner/gartner-top-strategic-technology-trends-for-2021/>

<sup>162</sup> Forbes (2021) Op. Cit.

## **12. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES DE AGILE EN EL SECTOR PÚBLICO**

Para cumplir con el propósito del estudio se presentan a continuación una serie de casos de estudio, en la utilización de Agile en el sector público. Tanto los éxitos como los desafíos pueden brindar información valiosa para facilitar el camino a otros que emprenden su propio viaje ágil.

Los casos fueron seleccionados desde fuentes secundarias, procurando respetar una estructura que permita una comparativa sobre la organización, desafíos a lograr, solución y resultados. La selección de los mismos responde al propósito de mostrar diferentes experiencias y perspectivas del Agilismo para resolver los problemas y desafíos del sector público. Estos son: La Oficina de Integración de Sistemas del Gobierno del Estado de California (EEUU), El Banco Mundial (Brinda experiencia sobre cómo implementar los Principios de Gobierno Ágil en tiempo real en una agencia global), el Gobierno de la ciudad de Filadelfia (EEUU), y el Gobierno de la ciudad de Barcelona (España). Sólo en este último caso se complementa con información de fuentes primarias obtenida de consultas realizadas a funcionarios del Ayuntamiento de Barcelona.

No ha sido posible definir un benchmark debido a la escasez y diversa calidad de datos disponibles a través de fuentes secundarias, y la imposibilidad de validar con herramientas estadísticas más rigurosas los datos relevados para realizar comparativas relevantes.

### **12.1 La Oficina de Integración de Sistemas de California<sup>163</sup>**

#### 12.1.1 La organización:

La Oficina de Integración de Sistemas de California (OSI)<sup>164</sup> es una agencia dentro de la Agencia de Salud y Servicios Humanos del Gobierno de California - EE UU que administra una cartera de proyectos grandes y complejos de tecnología de la información de servicios humanos de salud.

#### 12.1.2 Situación / Desafíos a resolver:

---

<sup>163</sup> Agile it Delivery. Accenture (2017). Disponible en: [https://www.accenture.com/t20170928T154110Z\\_w\\_us-en/\\_acnmedia/PDF-61/Accenture-Agile-Report-2017-FINAL-New.pdf](https://www.accenture.com/t20170928T154110Z_w_us-en/_acnmedia/PDF-61/Accenture-Agile-Report-2017-FINAL-New.pdf)

<sup>164</sup> <https://www.osi.ca.gov/AboutUs.html>

Cuando la Oficina de Integración de Sistemas (OSI) y el Departamento de Servicios Sociales (DSS) de California comenzaron a trabajar con la Agencia de Operaciones del Gobierno del estado, la Agencia de Servicios Humanos y de Salud, el Departamento de Tecnología y los socios del condado para volver a adquirir su sistema informático de bienestar infantil envejecido, se dio cuenta que seguir un proceso tradicional significaría que el proyecto estaría 10 años desactualizado para cuando se completara.

Los líderes del proyecto se dieron cuenta que necesitaban acelerar la entrega y las adquisiciones para asegurarse que el sistema brindara la funcionalidad relevante, que se mantuviera actualizado con la naturaleza dinámica de la política de bienestar infantil y que satisficiera las necesidades del usuario final: los asistentes sociales. Necesitaban una estrategia que fuera un proceso de entrega continuo y estable. Estas necesidades llevaron a la implementación de un enfoque ágil para la entrega inicial y la entrega progresiva de los desarrollos en forma continua, a medida que cambiaban los requisitos o llegaban nuevos.

#### 12.1.3 Solución:

Comenzaron moviéndose a adquisiciones modulares, dividiendo la entrega general en un conjunto de proyectos iterativos, que respaldan directamente el desarrollo ágil de software en curso y hacen que cada adquisición sea menos compleja y requiere menos tiempo. El estado creó un grupo de proveedores de desarrollo de software ágil precalificados que podían ofertar por adquisiciones modulares y cumplir con la metodología ágil. Las adquisiciones se han completado y continúan haciéndose más rápido y con menos conflictos entre la entidad contratante y el proveedor.

#### 12.1.4 Resultados:

Bajo el enfoque monolítico anterior, el estado esperaba adjudicar un solo contrato de proveedor para todo el proyecto a finales del 2019, y no habría implementado ninguna funcionalidad durante otros dos años.

Entonces, en lugar de tomar dos años, las adquisiciones para los primeros contratos de servicios digitales tomaron solo siete meses, y las adquisiciones posteriores tomaron incluso menos tiempo. Este proceso iterativo resultó en una funcionalidad temprana mucho antes de lo esperado bajo un enfoque monolítico y un desarrollo continuo de los servicios digitales que se enfocan en las prioridades más importantes del cliente.

Por último, la incorporación del diseño centrado en el usuario (design thinking en Inglés) está demostrando aumentar la colaboración entre los socios estatales y del condado. Al reconocer que el cambio es una parte constante de la prestación de servicios gubernamentales y acelerar la contratación, la adquisición modular permite una entrega ágil para centrarse en satisfacer mejor las necesidades de los clientes y usuarios finales.

## 12.2 Adaptación de los principios ágiles: Hacia un Banco Mundial más ágil, 2016-2020<sup>165</sup>

### 12.2.1 La organización:

El Banco Mundial<sup>166</sup> es una organización multinacional especializada en finanzas y asistencia. Su propósito declarado es reducir la pobreza mediante préstamos de bajo interés, créditos sin intereses a nivel bancario y apoyos económicos a las naciones en desarrollo. Tiene su sede en la ciudad de Washington D.C., Estados Unidos. Está integrado por 189 países y opera en 130 ubicaciones en todo el mundo.

### 12.2.2 Situación / Desafíos a resolver:

La misión del Banco Mundial es: *Poner fin a la pobreza extrema*. Esta misión inspira al personal del Banco y proporciona una dirección sólida para su trabajo. Sin embargo, la forma en que trabaja el Banco a veces dificulta el cumplimiento de su misión. En 2015, una encuesta de participación encontró que el 86% de los aproximadamente 17,000 empleados indicaron que estaban orgullosos de trabajar en el Banco, pero sólo el 26% creía que el Banco tomaba decisiones de manera oportuna.

Esta preocupación del personal se reflejó en el hecho de que:

- Los proyectos tardaban en llegar a la Junta desde la conceptualización inicial;
- Las revisiones redundantes ralentizaron la implementación,
- Los documentos eran demasiado largos y complicados,
- Había poca colaboración
- Proliferaban reuniones grandes e ineficaces y el control gerencial era demasiado grande.

### 12.2.3 Solución:

Para hacer frente a estas preocupaciones, la alta dirección del Banco instituyó el *Programa Agile Bank en 2016*. Tanto los clientes del Banco como sus líderes reconocieron la necesidad de respuestas más rápidas y una ejecución más rápida, más flexibilidad y capacidad de respuesta.

El modelo para el viaje ágil (Agile Journey, en Inglés) del banco fue el Manifiesto Agile de 2001 desarrollado para el desarrollo de software. El liderazgo del Banco estaba fuertemente comprometido con el desarrollo del *Programa Agile Bank*. El

---

<sup>165</sup> Este es un resumen del caso de estudio desarrollado por la Universidad de Princeton. Agile Global Development: Using Technology to Fight Extreme Poverty. Chris Veinjoshua Goldstein. (07/10/ 2013) Disponible en:

<https://blogs.worldbank.org/voices/agile-global-development-using-technology-fight-extreme-poverty>

<sup>166</sup> Wikipedia 30/03/2021. Disponible es; [https://es.wikipedia.org/wiki/Banco\\_Mundial](https://es.wikipedia.org/wiki/Banco_Mundial)

director de operaciones, Kyle Peters, y su asesor principal, Qahir Dahani, trabajaron para desarrollar una versión de prácticas ágiles adaptadas a las propias operaciones del Banco. Crearon un grupo de *Agile Fellows* para lanzar tres pilotos y actuar como “campeones”<sup>167</sup> dentro del Banco.

Las técnicas utilizadas fueron:

- Mapeo de valor
- Equipos multifuncionales
- Sprints
- Encuestas de pulso

#### 12.2.4 Resultados:

Según un análisis preparado por el director de operaciones y Boston Consulting Group, los primeros resultados del Programa Agile Bank fueron prometedores. Los resultados positivos incluyeron:

- Disminuciones en las calificaciones negativas por parte del personal interno
- Un aumento en el tiempo reasignado a actividades de mayor valor agregado
- Reducción del tiempo de preparación del proyecto
- Aproximadamente \$ 8 millones en ahorros de costos por año

Vincular el programa a los resultados directos sobre el terreno fue difícil y las recompensas para los participantes no siempre fueron claras. Si bien los líderes senior del banco querían ver algunos logros rápidos y específicos, sabían que llevaría mucho más tiempo generar un cambio cultural real y mejorar la delegación y la colaboración.

El debate sobre el Programa Agile Bank se consideró positivo y los resultados iniciales positivos fueron prometedores. Los desafíos en la adopción de Agile continúan en algunos de los siguientes ámbitos<sup>168</sup>:

- Al igual que en otras industrias, la entrega consistente en el desarrollo requiere equipar a los líderes en la primera línea con el mejor conocimiento disponible sobre lo que funciona, al mismo tiempo que los responsabiliza de generar datos de desempeño y luego usar estos datos para adaptar su enfoque a las complejidades locales.
- La comunidad de desarrollo del Banco Mundial aún sigue un modelo en cascada -basado en la implementación rígida de un plan maestro cuidadosamente preparado- en lugar de un modelo ágil, un enfoque iterativo y adaptativo para la solución de problemas complejos, el cual es altamente

---

<sup>167</sup> Es decir, asumieron un rol de embajadores, de facilitadores de la metodología Agile ante el resto de la organización.

<sup>168</sup> <https://blogs.worldbank.org/voices/agile-global-development-using-technology-fight-extreme-poverty>

sensible a las métricas de desempeño durante la implementación. De hecho, la mayor parte del trabajo realizado por la mayoría de las agencias de desarrollo encaja perfectamente en el modelo en cascada.

## **12.3 Volverse ágil en Filadelfia<sup>169</sup>**

### 12.3.1 La organización:

Filadelfia es la mayor ciudad del estado de Pensilvania, Estados Unidos. Es la quinta ciudad del país por población y la 51.<sup>a</sup> del mundo<sup>170</sup>. Tiene una población estimada actual de 1.600.000 habitantes<sup>171</sup>.

### 12.3.2 Situación / Desafíos a resolver:

Los líderes del sector público y privado en Filadelfia se dieron cuenta de que el entorno regulatorio no era ideal para generar negocios en la ciudad. Por ejemplo, el proceso de apertura de una empresa alimentaria era largo, complejo e impredecible.

### 12.3.3 Solución:

Accenture se asoció con la ciudad de Filadelfia para convocar a las partes interesadas de Licencias e Inspección, Salud y otros departamentos de la ciudad, utilizando técnicas de pensamiento de diseño (design thinking) para identificar posibles mejoras en los procesos y esbozar un enfoque centrado en el cliente que facilitaría la apertura de un restaurante.

Restaurateurs, líderes hoteleros y representantes del servicio de alimentos se reunieron para discutir los problemas que experimentaron con procesos como la apertura de un negocio de alimentos y la concesión de licencias relacionadas con aceras, cafés y señalización.

### 12.3.4 Resultados:

A partir de lo obtenido en las reuniones con las partes interesadas, un comité especial está trabajando para mejorar la experiencia de servicio al cliente para las empresas, abogar por cambios en el código de Filadelfia obsoleto y arcaico, aliviando las dificultades para los dueños de negocios y aumentando la eficiencia de la comunicación en los departamentos de la ciudad. Las mejoras adicionales implican cambios de tecnología, personal y procedimientos.

---

<sup>169</sup> Public Service Agility: Unleashing Government Innovation in the US. Junio 2019 Disponible en: [https://www.accenture.com/\\_acnmedia/PDF-105/Accenture-US-PS-Agility-POV.pdf#zoom=50](https://www.accenture.com/_acnmedia/PDF-105/Accenture-US-PS-Agility-POV.pdf#zoom=50)

<sup>170</sup> Wikipedia. 30/03/2021. Disponible en: <https://es.wikipedia.org/wiki/Filadelfia>

<sup>171</sup>

[http://poblacion.population.city/estados-unidos/philadelphia/#:~:text=Este%20fue%200.488%25%20del%20total.ser%C3%ADa%3A%201%20622%20171\\*](http://poblacion.population.city/estados-unidos/philadelphia/#:~:text=Este%20fue%200.488%25%20del%20total.ser%C3%ADa%3A%201%20622%20171*)

Este esfuerzo subrayó la necesidad de que la ciudad inculque una cultura impulsada por el servicio al cliente dentro de las agencias gubernamentales.

## **12.4 Plan Barcelona Ciudad Digital<sup>172</sup>**

### 12.4.1 La organización:

Barcelona es la capital de la comunidad autónoma de Cataluña, de la provincia homónima y de la comarca del Barcelonés. Con una población de 1.664.162 habitantes en 2020, es la segunda ciudad más poblada de España, y la décima de la Unión Europea. La ciudad es la segunda área metropolitana española en actividad económica; y la décimo séptima de Europa<sup>173</sup>

### 12.4.2 Situación / Desafíos a resolver:

En septiembre de 2016 el Ayuntamiento de Barcelona emprende un proceso de transformación digital al anunciar que los servicios públicos deben proveerse desde el inicio por canales digitales a partir del año 2020. A partir de esta intención estratégica se crea un comité que impulse la transformación digital dando forma al Plan *Barcelona Ciutat Digital (BCD)* basado en los principios de soberanía tecnológica y de gestión responsable de datos.

El Instituto Municipal de Informática (IMI) fue el instrumento para desarrollar la nueva dirección en materia de tecnología e innovación que guíe dicha transformación. En septiembre de 2017 lanza el *Plan de Transformación Digital Agile* basado en principios y prácticas como: interoperabilidad, agilidad, reutilización, ética y apertura de conocimientos y tecnología.

El Plan BCD buscaba superar el modelo vigente de ciudad inteligente (smart city) y aprovechar plenamente las oportunidades que ofrecen las tecnologías basadas en los datos; a fin de democratizar la tecnología para que esté al servicio de los ciudadanos, favorecer una economía digital más plural, y hacer posible un nuevo modelo de innovación urbana basado en la colaboración entre las empresas, las administraciones públicas, el mundo académico y de la investigación y la ciudadanía.

En términos operativos, esto significaba desarrollar proyectos de servicios digitales elaborados a partir de los estándares del Ayuntamiento de Barcelona en temas esenciales como la vivienda, la salud, la energía o la movilidad. A partir de la implementación de metodologías Ágiles, se esperaba además:

---

<sup>172</sup> Barcelona Ciudad Digital. Disponible en: <https://ajuntament.barcelona.cat/digital/es/quienes-somos>

<sup>173</sup> Wikipedia. 30/03/2021. Disponible en: <https://es.wikipedia.org/wiki/Barcelona>

1. Desarrollar un modelo de servicios digitales centrado en el usuario y más colaboración para generar más valor con los mismos recursos.
2. Generalizar y extender metodologías ágiles para la generación de nuevos servicios públicos digitales.
3. Desarrollar las capacidades internas para la gestión ágil de los servicios públicos en todo el Ayuntamiento.
4. Hacer que la contratación pública sea más transparente, sencilla y objetiva.
5. Utilizar preferentemente software libre y abierto, con el propósito de que su uso sea obligatorio en el futuro para asegurar la soberanía tecnológica y de los datos.
6. Establecer una arquitectura abierta y prácticas basadas en estándares abiertos.
7. Revisar los procesos de contratación para incorporar estos objetivos e innovaciones a las relaciones con el sector industrial.
8. Mejorar el acceso a datos de la Administración, respetando la privacidad y evaluando los riesgos éticos de la ciudad inteligente y las grandes bases de datos, incluido el cumplimiento legal de la normativa de protección de datos, configurando un código ético de práctica tecnológica y definiendo una estrategia de datos.
9. Desarrollar nuevas guías de adquisición de tecnología que se integrarán en el marco general del contrato público, que todos los contratos públicos y funcionarios administrativos del Ayuntamiento deberán seguir e implementar.

#### 12.4.3 Solución:

Se desarrollaron diversas iniciativas de mejora en los servicios que ofrece el Ayuntamiento de Barcelona a la ciudadanía, basados en los siguientes ejes estratégicos:

- Transformación digital: Utilizar la tecnología y los datos para mejorar los servicios. Conseguir un Gobierno más transparente, participativo y eficaz. Llegar a un nuevo acuerdo sobre datos ampliando sus usos en beneficio de la sociedad. Garantizar la soberanía, la ética y la privacidad. Proporcionar acceso a internet a toda la ciudadanía.
- Innovación digital: Transformar a Barcelona en un laboratorio para la innovación urbana, sostenible y social. Apoyar emprendimientos digitales, potenciando el uso de la tecnología abierta e inclusiva, y promoviendo modelos de economía circular que maximicen su impacto social.
- Empoderamiento digital: Eliminar la brecha digital en la ciudadanía. La tecnología tiene que servir a las necesidades de las personas y potenciarlas.

Mejorar la educación, la creatividad, la curiosidad y la conciencia colectiva es fundamental para la transición hacia un futuro digital más democrático, equitativo y próspero.

#### 12.4.4 Resultados:

Barcelona se ha convertido en los últimos años en uno de los polos más importantes de la economía digital de Europa, tras Londres o Berlín; comparte experiencias e iniciativas con más de 140 ciudades en el mundo para lograr el objetivo común de desarrollar un gobierno más abierto, ágil, eficiente y participativo; e interactúa con más de 500 empresas, universidades, centros de investigación y organismos en el marco del Plan “Barcelona Ciutat Digital”. Asimismo, más de 2.800 empresas conforman el ecosistema de las TIC de la ciudad.

La implementación del plan permitió una mejora sustancial en la provisión de servicios públicos, de más calidad y más ajustados a las necesidades de la ciudadanía. Las áreas de mejora abarcan:

#### *Transformación digital:*

- Gobierno abierto, colaborativo y transparente. Se implementaron iniciativas de presupuesto abierto (Decidim) y ética pública (Buzón ético) para dar participación a la ciudadanía. Se desarrollaron tecnologías basadas en software libre y de código abierto (FLOSS Barcelona) y aplicaciones progresivas adaptables a diferentes pantallas y dispositivos.
- Tecnología urbana. Se diseñaron plataformas de análisis de datos urbanos en base a infraestructuras tecnológicas que cuentan con redes de sensores, gadgets y conectividad (City OS - Sentilo - KIC Urban Mobility) para medir la energía, el ruido, la basura, la meteorología, las zonas de aparcamiento, la calidad del aire, el nivel del agua y el flujo de bicicletas, personas y vehículos; y además, se amplió el acceso a los espacios públicos y a la movilidad urbana para la ciudadanía (Bicing - Supermanzanas).
- Datos Públicos. Se centralizaron los datos en una Oficina Municipal encargada de gestionar a través de un cuadro de mando la información de las políticas públicas para que sean accesibles a la sociedad. Algunas herramientas creadas incluyen Big Data para políticas públicas (BCN Data Commons - City Data Commons - BCN Data Commons), datos abiertos (Open Data BCN) y Blockchain para la soberanía de los datos (DECODE Decentralized Citizen Owned Data Ecosystems) basadas en tecnologías descentralizadas para dar a las personas un mejor control de sus datos.

#### *Innovación digital:*

- Economía digital. Se incorporó tecnología 5G y se amplió la red de fibra óptica con acceso público y gratuito a internet y la red wifi en buses públicos y estaciones de metro; brindando mayor conectividad pública para reducir la brecha digital.
- Ecosistema de innovación. Se crearon nuevas incubadoras y laboratorios de innovación urbana, se implementaron proyectos de innovación social digital (Make in Bcn - Impulsamos lo que haces - Maker Faire Bcn) y se impulsó la compra pública innovadora facilitando el acceso a proveedores locales.

Espacios de innovación desarrollados:

- Ca L'Alier: Creación del laboratorio de innovación urbana
- Fábricas de creación: Once espacios para experimentar con el arte, la cultura, la ciencia y las matemáticas
- InnoBA: Creación del centro de la innovación social
- Ateneos de fabricación: Cinco espacios para la fabricación digital (dos nuevos este mandato)
- Incubadora MediaTIC: Creación del nuevo vivero de empresas de alto impacto tecnológico

#### *Empoderamiento digital:*

- Inteligencia colectiva por la democracia y los derechos digitales (Cities Coalition for Digital Rights)
- Educación y capacitación digital. Se incrementó la oferta formativa a la ciudadanía para garantizar el acceso al conocimiento y al mercado laboral mediante la inclusión social digital (Cibernàrium - STEAM Bcn - Ateneos de Fabricación - REC, la moneda ciudadana)

#### 12.4.5 Gobierno Abierto en Barcelona: Entrevista a Cristina Blancafort Andreu

En el mes de abril de 2021 se realizó una entrevista con la técnica Cristina Blancafort Andreu, Responsable del Departamento de Transparencia, de la Gerencia de Área Agenda 2030, Transición Digital y Deportes del Ayuntamiento de Barcelona<sup>174</sup>.

En la entrevista se realizaron consultas sobre las siguientes temáticas:

---

<sup>174</sup> La información institucional del Gobierno de Barcelona está disponible en el siguiente link: <http://ajuntament.barcelona.cat/transparencia/es>

*1) La organización funcional encargada del desarrollo de los ejes de Gobierno Abierto dentro del Ayuntamiento de Barcelona.*

La funcionaria comenta que en España tradicionalmente se ha entendido a *Gobierno Abierto* como un concepto que tiene tres facetas: la Transparencia, la Participación y la Abertura de Datos. En el caso de la ciudad de Barcelona, existe una estructura desagregada para atender las mismas.

Por un lado, la Oficina para la Transparencia y las Buenas Prácticas; ámbito en el cual se busca garantizar que la gestión de la administración municipal y de sus entidades vinculadas y participadas se rijan bajo los principios de transparencia, códigos de buen gobierno y cumplimiento de la legalidad en materia de transparencia, contratación pública y demás ordenamiento jurídico. La integran:

- La Dirección de Control de Gestión, encargada de analizar la buena gestión de los ámbitos y servicios de la administración municipal y de su sector público a través del seguimiento y la auditoría (compliance).
- La Dirección de Análisis, dedicada a investigar posibles malas prácticas y conductas irregulares de la administración municipal y del sector público (en reestructuración).
- El Departamento de Transparencia, encargado del desarrollo, la coordinación y el impulso de la transparencia municipal.

Por otro lado, la Oficina de Participación y Relación con la ciudadanía; ámbito en el cual se recogen las cuestiones relacionadas con la participación, la información sobre los servicios y los canales de atención a la ciudadanía. La integran:

- La Dirección de Democracia Activa y Participación, encargada de implementar el reglamento de participación ciudadana y de poner a disposición espacios y medios (como procesos participativos, iniciativas y consultas ciudadanas) a fin de favorecer la incidencia, deliberación, coproducción y decisión de la ciudadanía sobre los asuntos que la afectan.
- La Dirección de Innovación Democrática, encargada del fomento de la participación ciudadana mediante la innovación tecnológica. A través de esta área se implementó la plataforma de participación ciudadana “Barcelona Ciutat Digital” (CD Barcelona), la cual fue extendida a la “Generalitat” o Gobierno Autónomo de Cataluña, que la ha adoptado como propia y fomentado hacia otros ayuntamientos de Cataluña.

*2) La estructura del Departamento de Transparencia*

La entrevistada menciona que actualmente son cuatro las personas que integran el mismo: un auxiliar administrativo y tres técnicas, asumiendo ella las funciones de Jefa de Departamento hasta que se resuelva el proceso de reorganización interna del área.

El Departamento reporta a dos niveles. A nivel de estructura política, al Comisionado de Innovación Digital, Administración Electrónica y Buen Gobierno; y a nivel de estructura ejecutiva, a la Gerencia de Área Agenda 2030, dado que el cargo de la Oficina para la Transparencia y las Buenas Prácticas está vacante desde el año 2018 y no cuenta con estructura. Asimismo, tiene contacto con la Dirección de Democracia Activa y Participación y con la Dirección de Innovación Democrática.

### *3) El funcionamiento del Departamento de Transparencia*

La entrevistada recuerda que en el año 2013 entró en vigencia en España y en Cataluña la Ley de Transparencia, referida a la obligación de las Administraciones Públicas a tener un portal en el cual es obligatorio publicar un amplio listado de información pública. En dicho año se crea el Departamento de Transparencia con el objetivo de coordinar e impulsar la entrada en vigor de las previsiones de la ley sobre la publicidad activa y sobre el derecho de acceso a la información pública.

De esta manera, este Departamento se ocupa, por un lado, de asegurar que el portal de transparencia esté actualizado y se publique toda la información contemplada por la ley; y por otro lado, de tutelar el derecho de acceso a la información pública dentro del Ayuntamiento a fin de asegurar que todas sus áreas de gobierno den respuesta a las peticiones de acceso a la información de la ciudadanía.

En relación a la publicidad activa, menciona dos ámbitos diferenciados. El primero es mantener actualizado lo ya publicado en el portal de transparencia. Para ello se utilizan planillas con los periodos previstos para la actualización de la información, la cual se reclama al responsable de la misma en el área de gobierno que corresponde en caso de no recibirse en el plazo convenido. Esto ocurre el 90% de las veces.

El segundo es incorporar los nuevos contenidos al portal de transparencia. En el caso de los contenidos exigidos por mandato legal que aún no fueron incorporados al portal, los mismos están identificados y el trabajo es de sensibilización de los responsables de las demás áreas de gobierno para su inclusión. Dada la estructura administrativa descentralizada del Ayuntamiento, se realizan los contactos y solicitudes; pero depende de la colaboración de los funcionarios. En el caso de los contenidos no exigidos por mandato legal pero publicados en alguno de los 550 portales del Ayuntamiento, si se considera de valor para divulgar se incorpora al portal. En este sentido, el portal de transparencia funciona como un “hub” o centralizador de la

información del Ayuntamiento relacionada con la actuación de la Administración Pública, que permite al ciudadano acceder a sus acciones sin tener que buscar en todas las 550 webs existentes. Alrededor del 50% de los contenidos del portal de transparencia son propios y el resto consiste en enlaces hacia otros portales, cuyos contenidos son revisados en forma periódica en busca de información relevante publicada a nivel de transparencia.

En relación al derecho de acceso a la información pública, señala que la ley tanto catalana como española establecen que la solicitud de acceso se debe realizar mediante algún sistema que permita acreditar la identidad del solicitante; por lo cual no es posible formular demandas por correo electrónico u otros medios que no permitan autenticar dicha identidad. En la práctica, significa que toda consulta, sugerencia o solicitud de información al Ayuntamiento debe ingresar por el registro de entradas denominado "Atención en línea". Esta vía centralizada de ingreso a través de un único registro, requiere que toda solicitud relacionada al acceso a la información pública sea recibida, reconocida y luego remitida hacia el Departamento de Transparencia que a su vez debe transmitirla hacia el área de gobierno correspondiente. Esto alarga el tiempo de gestión pero permite asegurar el seguimiento y respuesta en tiempo y forma a la petición.

A fin de proporcionar el alcance de esta tarea, la entrevistada resalta que el Ayuntamiento de Barcelona cuenta con una fuerza laboral de poco más de doce mil empleados, de los cuales la mitad pertenece al Ayuntamiento, y el resto a los diversos institutos municipales, sociedades mercantiles de capital municipal, y otras agencias (consorcios, fundaciones y asociaciones). El Departamento de Transparencia centraliza la gestión de las solicitudes de acceso a la información de la ciudadanía hacia todas estas áreas de gobierno. Al momento de la entrada en vigor de la ley se estableció que cada responsable ejecutivo designe una persona de su unidad organizativa (sea gerencia de área, instituto, empresa, etc.) para que colabore con el Departamento de Transparencia a fin de identificar a las personas encargadas de generar determinada información. A nivel de Ayuntamiento, hay 71 referentes de transparencia para coordinar la información que generan todos los empleados.

Asimismo, la entrevistada recuerda que la puesta en práctica del derecho de acceso requirió un proceso de cambio en la mentalidad tradicional del funcionario a fin que comprenda que está obligado a publicar determinada información en un portal web, y que asuma como parte de sus tareas habituales -que forman parte de su trabajo- dar respuesta a las solicitudes de información requeridas y previstas en la ley. Luego de un periodo de sensibilización y adaptación a las nuevas reglas que duró algunos años, el proceso actual es más ágil dada la aceptación paulatina que ha tenido en los funcionarios y los conocimientos de la estructura del Ayuntamiento que ha adquirido el Departamento de Transparencia.

Teniendo presente las dificultades mencionadas, al momento de implementar la ley se creó en Cataluña una Comisión de Amparo dedicada a tutelar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública por parte de los ciudadanos. En la actualidad, de todas las solicitudes de acceso derivadas al Departamento de Transparencia, solo un 10% acaban reclamadas a dicha Comisión.

*4) La implementación de metodologías ágiles en el Ayuntamiento de Barcelona; en las áreas de gestión de Gobierno Abierto y en el Departamento de Transparencia*

Respecto al Ayuntamiento de Barcelona, la entrevistada entiende que las mismas han sido utilizadas con preeminencia aplicadas a la gestión de proyectos de desarrollo informático, que están a cargo del Instituto Municipal de Informática, dependiente de la Gerencia de Área Agenda 2030. Por su parte, en las áreas relacionadas a la gestión de *Gobierno Abierto*, no tiene conocimiento fehaciente de su implementación; aunque considera que pueden ser utilizadas en la Dirección de Innovación Democrática, dada su intervención en CD Barcelona cuya plataforma tecnológica se ha basado en desarrollos informáticos comunitarios con diferentes contribuidores. Por último, en el Departamento de Transparencia en particular, no se utilizan metodologías ágiles ni otras herramientas de gestión sofisticadas dadas las características de las tareas y la estructura con la que cuenta el área.

*5) El tratamiento de las demandas ciudadanas para la mejora en la gestión*

En el Ayuntamiento de Barcelona, las demandas de la ciudadanía son incorporadas a través del programa “decidim”, destinado a recoger las inquietudes, prioridades y propuestas ciudadanas para darles participación en la actuación de gobierno. Este programa es gestionado por Dirección de Democracia Activa y Participación, encargada de recibir y canalizar las mismas a las diversas áreas.

Al respecto, existe una normativa propia que regula el funcionamiento del Ayuntamiento de Barcelona. Cada principio de mandato, se elaboran las líneas estratégicas de Gobierno en el “Programa de Actuación Municipal” (PAM); para lo cual se recogen las propuestas ciudadanas y las demandas de mejora de la ciudadanía respecto a la actuación del Gobierno.

En el presente año, interrumpido y dificultado por la situación de pandemia, se implementó a través de la plataforma de CD Barcelona un proceso participativo para recoger las demandas de la ciudadanía y los agentes de la Administración Pública a fin de incorporar sus propuestas. Las mismas son votadas por los participantes en la plataforma, siendo las más votadas incorporadas al PAM. También se organizaron diferentes grupos de participación presencial para las personas que no quieren participar vía electrónica o que no se sienten cómodas con este sistema; es decir, que también se incorporaron propuestas y fueron votadas de forma presencial.

#### *6) Las herramientas de mejora en el servicio al ciudadano*

La entrevistada recuerda que su área está enfocada básicamente al cumplimiento previsto en la ley en relación a publicidad activa y el derecho de acceso a la información pública; por lo cual solo realizan análisis de gap respecto a la información que se requiere publicar. Asimismo, mantiene un estrecho contacto con la Oficina Municipal de Datos, a la cual se propone que incluya aquella información que sea susceptible de ofrecerse en formato datos abiertos, provenga de lo que se publica en el portal de transparencia o que haya sido pedida por el derecho de acceso a la información pública.

#### *7) Las acciones de sensibilización y formación*

La entrevistada resalta que el Departamento de Transparencia tiene encargado dentro de sus funciones realizar acciones de formación interna y externa de los temas de su ámbito de actuación.

A nivel interno se han dictado varias jornadas de formación sobre los derechos previstos en la ley y sobre cómo deben tramitarse las solicitudes de acceso a la información pública. Además, se han realizado sesiones de difusión del portal de transparencia para fomentar el interés de las diversas áreas de gobierno en participar del mismo y recomendar la información que considere de interés publicar en el portal.

A nivel externo, se han desarrollado dos ediciones para sensibilizar sobre el tema de transparencia y buen gobierno. La jornada “transparencia en relación con la inteligencia artificial”, realizada en diciembre del año 2020, se refirió al uso de la inteligencia artificial en los procesos de Gobierno, planteando que cuando se generalice la utilización de estas tecnologías basadas en algoritmos que en la práctica la ciudadanía no sabe cómo funciona ni sobre qué variables toma las decisiones, será necesario fortalecer las acciones de gobierno a fin de mantener la transparencia. También se incluyó el tema de eficacia comunicativa para que el lenguaje utilizado desde la Administración Pública sea cercano y entendible para la ciudadanía evitando expresiones jurídicas o técnicas que la mayoría de las veces no consigue hacer llegar la idea que se pretende comunicar.

#### 12.4.6 Instituto Municipal de Informática - Ayuntamiento de Barcelona: Francisco Rodríguez Jiménez

En línea con la entrevista, Cristina Blancafort Andreu, nos facilitó la oportunidad de consultar al Sr. Francisco Rodríguez Jiménez, Gerente del Instituto Municipal de

Informática del Ayuntamiento de Barcelona. Los temas consultados fueron los siguientes:

*1) Cómo se ha abordado todo este proceso de transformación, en la dimensión de las personas que trabajan en el ámbito del Ayuntamiento.*

El funcionario ha repondido que la incorporación de la agilidad en el desarrollo y mejora de las soluciones tecnológicas para la gestión de los Servicios Municipales formaba parte de un plan de transformación integral de su manera de trabajar y aplicar las Tecnologías de la Información. Esta transformación digital, si bien tenían a la tecnología como herramienta, la parte sustantiva era precisamente la transformación que planteaba y el principal reto era (y sigue siendo) el acompañamiento a las personas en el cambio cultural que representa.

En las fases iniciales del proyecto se trabajó mucho la transmisión de confianza y el entrenamiento en el nuevo entorno primero a los propios equipos técnicos que iban a estar involucrados en el proyecto e inmediatamente a continuación al personal municipal que iba a participar en las primeras implementaciones de la metodología.

EL método empleado fue la realización de diferentes workshops que los ayudaran a identificar los aspectos claves en los que incidir: modelos de contratación, organización y procesos, capacitación y cultura o “user engagement”, entre otros. Para tratar de garantizar el éxito de la iniciativa se trató de identificar personal municipal con perfiles que facilitasen esta operación y después sirviesen como factor amplificador al resto de la organización actuando como una “mancha de aceite” que se propagase internamente.

En cualquier caso, siempre desde los servicios técnicos tratan de gobernar e identificar la idoneidad o no de aplicar estas metodologías dentro de los diferentes proyectos, pues no siempre son exitosas. Con el tiempo han aprendido a identificar donde se presentan oportunidades que ayudan a ir extendiendo el modelo dentro de la organización minimizando la resistencia.

*2) Cuál ha sido el desafío más importante que se ha debido enfrentar en cuanto a la dimensión humana del plan.*

Probablemente el principal desafío ha sido el cambio cultural y de asunción de nuevos roles por parte de los componentes de los equipos, especialmente de los no técnicos. Estos proyectos requieren implicación, mucha implicación, porque si algún aspecto es relevante en estas metodologías es que plantean dedicación mucho más intensiva comparado con las tradicionales y eso al principio es difícil de entender.

También hubo un trabajo muy detallado de identificación de los roles que eran necesarios para estos proyectos, roles que permitían delimitar responsabilidades y que procurábamos quedaran bastante claros en la fase de definición de los proyectos.

Finalmente, comentar que al tratarse de iniciativas innovadoras conviene trabajar el miedo al equivocarse, convirtiendo en aprendizaje aquello que inicialmente podría ser considerado un fracaso.

## 13. REFLEXIONES FINALES

### 13.1 El Agilismo: Presente y futuro

Desde su nacimiento como un conjunto de prácticas en la industria del software orientado a superar las limitaciones de la metodología tradicional en cascada, hasta el concepto actual de organización ágil; el camino recorrido en estas casi dos décadas demuestra lo vertiginoso de su evolución y nos lleva a pensar en su potencialidad en combinación con las tecnologías emergentes (IA, big data, etc) para hacer posibles nuevas soluciones de valor en las organizaciones.

De acuerdo a las tendencias internacionales Agile está reemplazando, en gran medida, al enfoque en cascada convencional donde los equipos tenían roles más rígidos y los proyectos tomaban un camino más lineal y menos flexible hasta su finalización. Aun así, es posible pensar que su futuro podría ser más bien una combinación de ambas, tal que permitiera aprovechar sus fortalezas y mitigar riesgos, de acuerdo a cada a la realidad y características de la organización.

En los últimos años el agilismo ha sido adoptado rápidamente en las organizaciones alrededor del mundo, con mayor o menor nivel de madurez, todas ellas comenzaron su camino a la agilidad en la búsqueda de estructuras y procesos “*más livianos*”, y con el objetivo de poner al cliente/usuario en el centro de su propósito, estrategia y acciones.

Hoy en día, es algo ampliamente aceptado que la adopción del Agilismo no es sólo diseñar la forma en que se desarrollan los proyectos, sino que es evolucionar y entenderlo como un conjunto de principios y valores orientados a dar una respuesta rápida y de valor a las necesidades de los clientes/usuarios, con un enfoque flexible e iterativo de gestión, en base a equipos de trabajo multidisciplinarios, autónomos y auto-organizados, con un enfoque colaborativo y centrado en el cliente.

La pandemia de coronavirus evidenció que la capacidad de adaptarse, de innovar y reinventarse, es fundamental. En esta *nueva normalidad* la agilidad cobra una importancia vital ya que cada vez más organizaciones están incorporando herramientas y metodologías ágiles en sus procesos operativos y organizacionales para acelerar la transformación digital de sus negocios y adaptarse rápidamente a las condiciones cambiantes del entornos.

La información de los diversos reportes y estudios presentados demuestra que el agilismo aún tiene mucho por crecer en el ámbito internacional, y más aún en

Argentina donde se evidencia un grado muy incipiente de adopción, según se evidencia a partir de la escasa disponibilidad de fuentes secundarias públicas.

Si bien es cierto que aún hoy las metodologías ágiles son utilizadas en forma predominante vinculadas a las áreas tecnológicas o de proyectos; Tanto en el ámbito nacional como internacional, el agilismo se está extendiendo desde desde las áreas de IT y proyectos hacia la gestión de productos, la gestión de carteras, RRHH y en menor medida al resto de las áreas organizacionales.

El análisis exploratorio realizado a través de los diversos estudios de reconocidas consultoras confirma que la forma más usada y efectiva para implementar los principios ágiles en las organizaciones es Scrum.

Tanto en Argentina como a nivel internacional, las principales razones para adoptar Agile son aquellas vinculadas al área de tecnología: Acelerar la entrega de software, mejorar en la habilidad para gestionar el cambio de prioridades y mejorar la productividad, se encuentran entre las más mencionadas por las organizaciones.

En cuanto a los beneficios, los tres beneficios percibidos más significativos para las organizaciones son: Habilidad para gestionar cambios de prioridades, visibilidad del proyecto y poder lograr el alineamiento negocio con IT; esto, a través del logro de mejoras significativas en el tiempo de entrega y costos que surgen a partir de una mejor colaboración, comunicación y transparencia. Las métricas de éxito más utilizadas, tanto para proyectos como para transformaciones ágiles son: El valor de negocio entregado y la satisfacción del cliente / usuario.

Los desafíos más importantes señalados por las organizaciones están vinculados con la resistencia al cambio, un insuficiente soporte a nivel de liderazgo, con un estilo de liderazgo y/o cultura organizacional en desacuerdo con los valores ágiles, y la presencia de silos con prácticas, procesos y sistemas que replican y sostienen este tipo de estructura. Cuando se observa en los últimos años la evolución de estos desafíos o barreras para la adopción y el desarrollo del agilismo, en su mayoría son de carácter cultural y sistémico. Esto lleva a reflexionar, que los principales desafíos del agilismo no son otros distintos que aquellos emergentes en los procesos transformacionales de las organizaciones, independientemente de su naturaleza, madurez e industria.

Muchas organizaciones privadas y públicas han iniciado el camino de la agilidad (*Business Agility Journey*): De acuerdo al índice del Business Agility Journey, Sudamérica en la región geográfica que demuestra un índice por debajo de la media mundial, lo cual evidencia que la adopción actual del agilismo en las organizaciones es

aún limitada y/o qué las organizaciones recién han comenzado su camino hacia la agilidad.

La agilidad tiene su lugar cuando se realiza un cambio de mentalidad (*mindset*), y este cambio no es fácil dado que la misma requiere cambios profundos en la mentalidad de las organizaciones, las formas de trabajo, y los roles de liderazgo como facilitadores de estos procesos de transformación. En este sentido, los procesos de transformación no son inmediatos, al contrario, conlleva años y recursos, por lo que lo tradicional y lo ágil continuarán conviviendo mientras se transita el camino hacia la agilidad organizacional.

En función de la información relevada por las consultoras internacionales, es posible pensar que el camino de la agilidad les está llevando a las organizaciones -en promedio- entre 5 a 8 años; pero igualmente esta información no es factible de ser generalizada si se tiene en cuenta que cada camino es único por cuanto es necesario identificar el contexto específico y las necesidades de cada organización, su estructura y su cultura, para crear la propia versión de una organización ágil.

En cada una de las etapas del camino de la agilidad ocurren transferencias de poder y un cambio cultural. El desafío de evolucionar en cada etapa del camino es mayor a medida que se complejiza la adopción entre las diferentes áreas, o se logra el escalamiento necesario. Si, lo que se evidencia a partir de las estadísticas y casos relevados es que sólo a través de un esfuerzo estratégico, consistente y sostenido a lo largo del tiempo, la organización (pública o privada) logra evolucionar en el camino de la agilidad, y en esto los niveles de liderazgo juegan un rol fundamental.

Finalmente, cabe destacar que aunque madurar en el camino de la agilidad implica superar dificultades y tiempo, esta transformación es positiva y beneficiosa según los resultados y el feedback de quienes la han transitado. Se desprende de ello, que todo tipo de organizaciones puede realizarlo si la decisión es hacerlo es contundente y se hace el esfuerzo necesario, luego los beneficios son notables a medida que va madurando la transformación.

### **13.2 Subsecretaría de Gobierno Abierto de la Provincia de Santa Fe**

Según lo recabado a través fuentes públicas, las acciones públicas en el ámbito nacional y provincial relacionadas a metodologías ágiles han sido escasas y puntuales, en general más asociadas a actividades de capacitación y/o formación para especialistas de proyectos o IT. Esto no significa que los equipos internos del gobierno

provincial, o de las demás jurisdicciones comparadas (Córdoba, Buenos Aires y CABA) no hayan adoptado metodologías ágiles para la gestión, pero esto no es factible observar a través fuentes secundarias por lo que se puede concluir que tienen una adopción meramente técnica y/o limitada en su alcance.

Del estudio del caso es posible reflexionar sobre los hallazgos en el análisis realizado, qué se sintetizan a continuación:

La subsecretaría de Gobierno Abierto (GA) opera dentro de una estructura organizacional piramidal, jerárquica / funcional, vertical, “*en silo*”. El tipo de cultura organizacional prevaleciente es aquella orientada a la norma, de tipo burocrática con un modelo de toma de decisiones predominantemente top-down (“de arriba hacia abajo”), características que constituyen el perfil de organización predominante en el sector público.

Estas estructuras “*en silo*” generan, y a la vez son potenciadas y sostenidas en el tiempo, por procesos y sistemas fragmentados, la existencia de arquitecturas IT que no se integran adecuadamente con los procesos claves, estándares inadecuados en los sistemas de información, entre otros. Esto también implica la existencia de subculturas entre silos (y dentro del mismo silo, también es posible), y la utilización de diferentes prácticas laborales, información compartimentada y la existencia de diversos marcos de gestión, control y evaluación que pueden ciertamente limitar la adopción del agilismo para potenciar las capacidades estatales. Si bien no es raro tener estos silos en el sector privado, romperlos y superarlos es significativamente más difícil en el sector público.

Del mismo modo, los procesos, roles, misión, funciones y ámbitos de competencia en las unidades organizativas y las personas son definidos a través de mecanismos normativos, y pueden actuar como limitantes a la hora de buscar mecanismos de coordinación y toma de decisiones ágiles. Otra forma de verlo es a través de los arreglos institucionales: De lo relevado se evidencian fallas o ausencias en los mecanismos de coordinación intra-gubernamentales, y la necesidad de escalar las autorizaciones formales para operar en la gestión interministerial, asimismo los principios de transparencia no terminan de recalcar en los distintos niveles de funcionarios de planta y políticos.

En cuanto a la dimensión de las personas, del relevamiento se observa que el área cuenta con el Liderazgo de servicio necesario para el logro de los objetivos asignados, y el área de Gobierno Abierto está consolidada dentro del Ministerio de Gestión. Asimismo, como parte de la Secretaría de Tecnologías para la Gestión, y siendo que sus funcionarios deben operar como facilitadores de tecnología (Technology

enablers) con el objetivo de lograr la adopción de tecnología a través de estándares, directrices, políticas, etc., esta área tiene una gran oportunidad para potenciar la adopción de metodologías y/o principios ágiles a través de toda la organización pública en beneficio de Gobierno Abierto. Aun así, respecto del sector público en general cabe afirmar que estos silos potencian las brechas de talento en las personas, al actuar como limitantes en su función y roles.

En línea con lo anterior, se puede afirmar que hay oportunidad para desarrollar al equipo de Gobierno abierto en Agilismo, para potenciar sus procesos operativos, la toma de decisiones, y su grado de efectividad en relación a la producción de servicios valorados por la ciudadanía. Del mismo modo, todas sus acciones de sensibilización y capacitación también se verán enriquecidas por la adopción del Agilismo.

La información relevada del caso, aunque con aplicación limitada por la metodología del abordaje (El estudio del caso) permite -a priori- confirmar lo planteado acerca del liderazgo y la importancia de contar con funcionarios políticos y de planta capaces de desarrollar acuerdos internos que permitan el trabajo colaborativo interministerial, la co-creación de ecosistemas para la provisión de información, la generación de información pública transparente, oportuna y valiosa para la toma de decisiones, y la promoción del aprendizaje continuo; todos ellos, valores del agilismo.

En la comparativa internacional de GA es posible pensar que, aunque España y Argentina tienen un comienzo similar, su dinámica de evolución es distinta: La República Argentina comenzó a formar parte de la AGA en el año 2012 y al año siguiente presentó su primer Plan de Acción enfocado al desarrollo de Gobierno Electrónico. En 2014 se crea la Dirección Provincial de Gobierno Abierto en la Provincia de Santa Fe. En el caso de España, dicho país es miembro de AGA desde 2011, y en el año 2013 dicho país reguló el derecho al acceso de información pública, siendo uno de los últimos en la Unión Europea<sup>175</sup>.

Continuando con lo anterior, se observa que ambos equipos de GA enfrentan desafíos similares en su labor: generar consensos y canales -informales, muchos de ellos- para obtener información de valor a la ciudadanía, poder sortear “silos” dentro de las organizaciones públicas en beneficio de la transparencia, poder desarrollar actividades de capacitación y sensibilización hacia áreas del gobierno local o hacia la ciudadanía, entre los más importantes. Aun así, en el caso de Barcelona se observa una mayor continuidad a lo largo del tiempo en lo que respecta al diseño y ejecución de planes estratégicos en transformación digital e independencia tecnológica; y una mayor

---

<sup>175</sup> España (2013). Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Boletín Oficial del Estado núm. 295, de 10 de diciembre de 2013. <https://www.boe.es/boe/dias/2013/12/10/pdfs/BOE-A-2013-12887.pdf>

normalización en aquellas regulaciones vinculadas con apertura de datos a la ciudadanía.

Santa Fe, al igual de las demás jurisdicciones comparadas más importantes del país (Córdoba, Buenos Aires y CABA) han realizando mejoras apalancadas en la tecnología y la digitalización, desde donde se detectan elementos ágiles orientados a responder a las demandas ciudadanas, aumentar la flexibilidad la asignación del presupuesto público, y a mejorar la satisfacción de la ciudadanía en forma rápida y continua, etc. Estas son: Repositorios tecnológicos, desarrollo de acceso libre (códigos abiertos), digitalización y mejoras en trámites de la ciudadanía, presupuesto participativo, entre los más relevantes. No obstante, las iniciativas son difícilmente comparables para lograr un benchmarking riguroso ya que responden a diferentes diseños tecnológicos y sus interfaces suelen ser poco intuitivas (user friendly). Por ello esta comparativa puede profundizar en un futuro trabajo.

Del mismo modo que en el mundo, la pandemia está siendo una oportunidad de aprendizaje: Lejos de ser una moda pasajera, está demostrando que en el contexto complejo, ambiguo, volátil e incierto actual puede contribuir eficazmente a que las gobiernos puedan adaptarse a los retos que impone la crisis sanitaria del coronavirus y transitar la nueva realidad de la post pandemia brindando valor a sus ciudadanos.

Consultado al Equipo Cobra KAI de Globant Argentina, Sres. Tomás Romero Borzi y Claudio Sirman, respecto de si creían viable que la administración pública, nacional o local pueda adoptar Agile, por qué deberían hacerlo; la respuesta de ambos profesionales es *“Si, porque el mundo que fue antes de la pandemia no va a ser nunca más.(...) lo que pasó con la pandemia es algo al nivel de bajas y de costo económico medible con una guerra (...). La tecnología cambia, sin ir más lejos, en nuestra industria (IT), ya el home office dejo de ser un beneficio (...) cambió notablemente la coyuntura de trabajar en casa, los hábitos de trabajar de 9 a 18...”*

*“El mundo no va a ser el mismo después de la pandemia, esto es factura que nos está pasando el planeta tierra por todos los desbaratados que hacemos a nivel climatológico también (...) la realidad de que la agilidad va a formar parte del paradigma de aceptar el error, cambiar, de dejar de pensar en “personalismos” a nivel estatal e ir detrás de un nombre y no de políticas de estado, si? Y tarde o temprano vamos a tener que comprender que cambiar y perseguir la excelencia es un cambio de todos los días, hay cosas que son obsoletas, no puede ocurrir que en un país agro-exportador haya gente que se muere de hambre, no, yo no lo acepto. Definitivamente, no lo acepto”.*

*“Yo creo que a nivel estatal, hay quizás secretarías que están más alineadas con esto (...) con la burocratización que tiene el estado cuesta (...). He entrevistado gente,*

*quizás del Ministerios de Economía, de Justicia, o que está en el área de sistemas y que vienen aplicando agilidad...buenísimo, y después veo otras del mismo ministerio, de la misma secretaria que son totalmente lo opuesto (...).*

*“Agilidad no es un programa que te descargas y lo aplicas, es la forma de pensar, creo que va a ser necesario, sí? Hay gobiernos que lo están implementando, que se yo, Inglaterra lo está implementando bastante fuerte, España también, Japón es agilidad pura por más que no use los términos. No importa los términos, es como uno lo va pensando. Y obviamente a nivel educacional (...) hay paradigmas que se están rompiendo, con esto de que hace unos meses Google sacó como su propia Universidad, que en 6 meses tienes un títulos igual o lamentablemente más válido que el que estudió 5 años de carrera. Y es un poco a lo que vamos.”*

Del mismo modo, cuando se les consultó sobre cuáles son, a su criterio, las barreras más importantes que la administración pública debe trabajar o superar, para transitar exitosamente su camino a la agilidad, ambos profesionales respondieron: *“Comunicación, verticalidad y obsolescencia tecnológica, ¿por qué? Verticalidad porque alguien tiene una buena idea y después no sube porque cambiaron a todos los jefes, cambiaron a todo el mundo (...); comunicación obviamente no es lo mismo manejar una empresa que manejar un país y entiendo todas las distintas aristas que hay pero bueno, poder alinear cada ministerio, cada secretaria (...), y después a nivel tecnológico, cuando pasó lo que pasó, la tecnología que había en algunos departamentos era tal que no pudieron trabajar porque era todo físico y no había nada escaneado. Y... 2020 chicos! hay personas que se llevaban pilas y pilas de papeles para poder escanear esos legajos y poder seguir laburando; O sea, que haya departamentos que por semanas, meses, estén cerrados al público porque ni siquiera había un turno digital! (...), entonces hay mucho por delante”*.

### **13.3 Capacidades estatales: ¿Qué puede aportar Agile y como?**

Hoy podemos decir que el Agilismo es un conjunto de principios, valores y modelos mentales que permiten enfrentar de una manera más efectiva la solución de los problemas en las organizaciones en contextos V.U.C.A. Una organización verdaderamente ágil es una red de equipos vinculada con una cultura centrada en las personas que funciona en ciclos rápidos de aprendizaje y toma de decisiones facilitadas por la tecnología, y con un fuerte propósito compartido para crear valor junto a todas sus partes interesadas.

En nuestro país muchas organizaciones privadas recién están dando sus primeros pasos en el camino a la agilidad; y esto es aún más incipiente en el sector público. Para transitar este camino en forma exitosa la paciencia y la flexibilidad son claves, ya que se requieren cambios organizativos y aspectos críticos que deben ser revisados y adaptados a la disciplina Agile, tales como el modelo operativo, la cultura y las personas, el proceso de inversión, los sistemas de medición de resultados, de desempeño, los procesos de transparencia, rendición de cuentas y gobernanza, la localización geográfica de equipos o la infraestructura tecnológica, entre otros. Adicionalmente, por su naturaleza y características, el sector público debe sumar a estos desafíos el propiamente político, y la complejidad y diversidad de partes interesadas con las que se vincula, pues estas impactan fuertemente en la generación y desarrollo de capacidades estatales.

A continuación se presentan algunas sugerencias de abordaje al Agilismo en las organizaciones públicas, las cuales resultan de las reflexiones propias y prácticas recogidas en la realización del presente trabajo. Ellas son:

Sponsor: El sponsoreo es necesario para promover y sostener el cambio, y cuando las dificultades comienzan a aparecer. En las organizaciones públicas, un sponsor político ayuda a crear puentes entre los silos ministeriales, y le da visibilidad al equipo ejecutivo para avanzar.

Plan y métricas: Es importante tener un plan y medir desde el inicio para saber si se está logrando y poder comunicar las ventajas y los beneficios rápidamente. Asegurar que el equipo tenga contacto con los usuarios finales y metodologías para recolectar retroalimentación relevante en forma sistemática para ajustar el plan, a medida que se aprende sobre la retroalimentación obtenida.

Pensar en grande, comenzar en pequeño<sup>176</sup>: Las organizaciones que tienen éxito en la adopción del Agilismo generalmente comienzan implementando pequeños pilotos delimitados para probar, aprender y demostrar el impacto. Esta escala permite a los ciudadanos, colegas, entorno político y otras partes interesadas ver el potencial de lo ágil: superar la aversión al riesgo y generar impulso dentro de la organización. También brinda la oportunidad de aprender y perfeccionar las prácticas ágiles para el contexto específico de la organización logrando un equilibrio entre la transformación ágil y la operación actual de la misma.

---

<sup>176</sup> “Piensa en grande, actúa en pequeño, equivócate rápido, aprende con rapidez”. Mary y Tom Poppendieck (2003). Lean Software Development: An Agile Toolkit.

Aprovechar sinergias entre Direcciones: Pues al responder a una misma autoridad jerárquica, debería ser más sencilla la vinculación transversal y la generación de equipos interdisciplinarios. Por su misión y funciones, la Dirección de Gobierno Abierto de la Pcia. de Santa Fe actúa en la promoción y gestión de la innovación y, desde este lugar, puede conectarse con los equipos de IT, por ej. para conocer y adoptar prácticas ágiles que les permitan generar sinergias.

Centrarse en productos, no en proyectos: Esto tiene que ver con una forma de pensar. A diferencia de un proyecto el cual es algo limitado en el tiempo, un producto es un servicio o característica que se entrega de manera constante y es fundamental para la misión de la Dirección u Área de la Organización. Bajo esta forma de pensar, la retroalimentación de las partes interesadas se vuelve una fuente de información (input) permanente y necesaria para generar valor incremental, permite generar equipos más estables a lo largo del tiempo, y potenciar el aprendizaje.

Socios: Es parte importante del plan poder realizar una evaluación acerca de cuáles serán las primeras personas con competencias y/o habilidades claves que se necesitan para comenzar a trabajar de forma Agile. Ellos se convertirán en ejemplo e influencia para el resto de la organización.

Cultura de experimentación, confianza y aprendizaje<sup>177</sup>: El Agilismo promueve enfoques iterativos de prueba y aprendizaje, y estos enfoques y mentalidades pueden ser difíciles de adoptar en el sector público, que opera bajo el escrutinio público y se enfrenta a importantes presiones políticas y públicas. El resultado de esto son las culturas jerárquicas verticales de mando y control y de aversión al fracaso para evitar la exposición negativa. Es vital poder crear entornos de confianza, donde se pueda experimentar y aprender.

Formación y sensibilización: Utilizar la formación como una oportunidad para publicitar la transformación y los logros. Se sugiere contar con el apoyo de un Coach Agile o un facilitador en Agilismo, quien brindará las herramientas necesarias. Del mismo modo, la formación es la herramienta más utilizada para trabajar las brechas de lenguaje o competencias al momento de desarrollar Agile en las organizaciones. Otra opción es la generación de ecosistemas de aprendizaje para el desarrollo del Agilismo.

Talento Agile: Conectado a lo anterior, también es parte importante del diseño del plan poder “mapear” cuáles son las capacidades ágiles críticas, como por ej., como el diseño centrado en el usuario, la gestión de productos, etc. Asimismo, las áreas de

---

<sup>177</sup> “Piensa en grande, actúa en pequeño, equivócate rápido, aprende con rapidez”. Mary y Tom Poppendieck (2003). Lean Software Development: An Agile Toolkit. (para pie de pagina)

IT del sector público tienen serias problemáticas para atraer y desarrollar talentos: A cuestiones de restricciones presupuestarias, límites salariales, etc., se suma una cultura percibida como burocrática, vertical, poco innovadora, donde las oportunidades para crecer y desarrollarse son limitadas. Una estrategia clara de atracción y retención del talento es clave.

Liderazgo Agile: En una organización ágil, los líderes ya no son superiores a quienes les reportan directamente en una jerarquía organizacional se convierten en facilitadores, arquitectos, y motorizadores de sus equipos. Este nuevo modelo de liderazgo el propósito es definir y compartir la visión organizacional, eliminar los obstáculos que demoran y/o traban a los equipos para que logren la autonomía y el empoderamiento que necesitan.

De acuerdo a los resultados relevados en el presente trabajo, Agile permite que las organizaciones aprendan rápidamente y evolucionen a un ritmo mucho más rápido. Sin embargo, para que eso suceda, los equipos deben estar capacitados y con autonomía para tomar las mejores decisiones y en el momento con el usuario final, en vez de estar esperando autorizaciones y procesos burocráticos que complican incluso las tareas y decisiones simples. Será un desafío liderar la coexistencia de estas dos realidades mientras se transita la evolución hacia la agilidad.

No hay una receta: Cualquier transformación exitosa implica un cambio de mentalidad; y esto significa en el sector público, alejarse de las funciones y roles rígidamente establecidos para ir a un modelo más flexible, iterativo, basado en el talento de las personas, y centrado en mejorar las necesidades, expectativas y experiencias de las partes interesadas. En el camino a la agilidad no hay un “paso a paso” lineal, pero tampoco atajos: lleva tiempo, esfuerzo y coraje recorrer el camino y finalmente adoptar la opción Agile más adecuada a la realidad, cultura y recursos de la organización.

## ANEXO I

### I.1 Manifiesto Agile<sup>178</sup>

El Manifiesto Agile postula 4 principios sobre los cuales se sustenta el agilismo:

*“Estamos descubriendo mejores formas de desarrollar software haciéndolo y ayudando a otros a hacerlo. A través de este trabajo hemos llegado a **valorar**:*

- **Individuos e interacciones** por sobre procesos y herramientas
- **Software funcionando** por sobre documentación extensiva
- **Colaboración con el cliente** por sobre negociación contractual
- **Respuesta ante el cambio** por sobre seguir un plan

*Es decir, si bien hay valor en los elementos de la derecha, valoramos más los elementos de la izquierda”*

Asimismo, se establecen en el Manifiesto una serie de principios que se surgen de los valores postulados, ellos son:

*“Seguimos estos **principios**:*

- *Nuestra máxima prioridad es satisfacer al cliente mediante la entrega temprana y continua de software valioso.*
- *Bienvenidos los requisitos cambiantes, incluso al final del desarrollo. Los procesos ágiles aprovechan el cambio para la ventaja competitiva del cliente.*
- *Entregue software que funcione con frecuencia, desde un par de semanas hasta un par de meses, con preferencia a la escala de tiempo más corta.*
- *Los empresarios y los desarrolladores deben trabajar juntos a diario durante todo el proyecto.*
- *Construya proyectos alrededor de personas motivadas.*
- *Bríndeles el entorno y el apoyo que necesitan, y confíe en ellos para hacer el trabajo.*
- *El método más eficiente y efectivo de transmitir información hacia y dentro de un equipo de desarrollo es la conversación cara a cara.*
- *El software que funciona es la principal medida de progreso.*
- *Los procesos ágiles promueven el desarrollo sostenible.*
- *Los patrocinadores, desarrolladores y usuarios deberían poder mantener un ritmo constante de forma indefinida.*
- *La atención continua a la excelencia técnica y al buen diseño mejora la agilidad.*
- *La simplicidad, el arte de maximizar la cantidad de trabajo no realizado, es esencial.*
- *Las mejores arquitecturas, requisitos y diseños surgen de equipos autoorganizados.*
- *A intervalos regulares, el equipo reflexiona sobre cómo ser más efectivo, luego sintoniza y ajusta su comportamiento en consecuencia”.*

---

<sup>178</sup> Manifiesto Agile: <https://agilemanifesto.org/>

## **I.2 Marco Cynefin**

### **Dominio Simple**

En este dominio la relación entre causa y efecto es clara y conocida por todos, es decir, es muy fácil identificar. Todos saben que es lo que hay que hacer y cuál es la manera de llevarlo a cabo. Las áreas están poco sujetas a cambios, requieren un manejo y monitoreo sencillo. Son utilizadas y aceptadas las mejores prácticas, estructuradas y formalizadas, por ejemplo en manuales o guías.

### **Dominio Complicado**

El dominio Complicado, a diferencia del Simple, puede contener múltiples respuestas correctas y aunque existe una relación clara entre causa y efecto, no todos pueden verlo. Hay múltiples soluciones para una misma problemática y se requiere del involucramiento de expertos para poder identificar la mejor manera de llevarlo a cabo.

Un ejemplo de una problemática en este dominio y la aplicación de “Buenas prácticas”, consiste en la necesidad de incluir a un experto en un proyecto de desarrollo de software, debido a que los desarrolladores no tienen conocimientos del mismo. En este dominio se puede utilizar tanto modelos ágiles como mejores prácticas, dependiendo de las características del proyecto y organización.

### **Dominio Complejo**

En este dominio existe relación entre causa y efecto, pero no se conoce con tanta claridad. Los resultados son más impredecibles, no se conoce la respuesta correcta y es necesario ser flexible para probar si una determinada solución es la adecuada. No basta con mejores o buenas prácticas, simplemente no se sabe con anticipación cual es el camino correcto. Este dominio es el de las *Prácticas emergentes o innovadoras*.

El dominio Complejo se presenta debido a los flujos cambiantes, a los avances tecnológicos y a la necesidad de responder a la demanda en tiempos de exigencias. Las prácticas emergentes o innovadoras son aquellas que siguen los modelos ágiles; es el dominio perfecto para las metodologías como Scrum, XP, Kanban, que serán explicadas más adelante dentro de este proyecto.

### **Dominio Caótico**

El dominio Caótico se caracteriza por la imposibilidad de determinar las relaciones entre causa y efecto, debido a que cambian constantemente. No tendría sentido buscar respuestas correctas, ya que no existen patrones manejables, solo hay

que actuar de inmediato para frenar el caos y luego, poder implementar medidas para resolver y corregir los problemas que ocurrieron.

La comunicación en estos escenarios es más directa, de arriba hacia abajo, simplemente porque no hay tiempo que perder. Aquí es cuando surgen las llamadas “Prácticas novedosas” que depende del ingenio e innovación de los líderes para salir de este entorno.

### **Dominio de Desorden**

Este escenario aparece cuando no se tiene en claro con cuál de los dominios anteriores identificarse. Es sumamente peligroso porque no se sabe hacia dónde avanzar, y se deben utilizar todos los recursos para salir del mismo y dirigirse hacia un escenario mejor identificado. Es muy típico que en estos casos se actúe por intuición y preferencias personales.

## ANEXO II

Cuadro II.1 Cuestionario enviado a la Dirección Provincial de Gobierno Abierto

Temas	Preguntas
<b>Sobre los objetivos y el funcionamiento actual de Gobierno Abierto</b>	¿Qué es Gobierno Abierto?
	¿Cual/es es/son las normativas provinciales que crearon y/o que regulan Gobierno Abierto?
	¿Cuáles son los objetivos estratégicos para la Dirección de Gobierno Abierto (definidos o en proceso de definición, o en proceso de ajuste)?
	¿Cómo es actualmente el circuito operativo normal y habitual de gobierno abierto? Ej. Cuales son actividades operativas cotidianas que se realizan para obtener información, como se procesa, como se publica, etc.
	¿Existe documentación (procedimientos, manuales, etc.) que formalicen los procesos que abarca la gestión del equipo de Gobierno Abierto? ¿Son de libre acceso?
	¿Qué herramientas de gestión utiliza? Por ej. Software de gestión de proyectos, herramientas calidad (análisis de causa, gantt), herramientas o marcos metodológicos para planificar estratégicamente (Foda, etc.).
<b>Sobre la articulación actual de Gobierno Abierto con otros organismos públicos y con la ciudadanía</b>	¿Actualmente, con cuáles Ministerios u organismos públicos están vinculados para generar información y brindar servicios?
	En función de la pregunta anterior, ¿Como es el proceso interno actual para relevar las necesidades de los mismos?
	¿Cuál es el proceso interno de gestión interministerial para hacer posible el envío de información desde los Ministerios u organismos públicos hacia Gobierno Abierto?
	¿Cómo se reciben y priorizan las necesidades estratégicas definidas por la máxima autoridad pública y su gabinete (Gobernador y Ministros)?
	¿Tienen canales definidos para recibir información sobre las demandas de la ciudadanía hacia el gobierno provincial (reclamos, sugerencias, pedidos)?
	¿Sobre cuáles Ministerios u organismos públicos reciben? ¿Es un input para sus procesos y/o tareas de la Dirección?
<b>Sobre los procesos y/o proyectos de mejora de Gobierno Abierto.</b>	¿Cómo se incorporan las demandas de la ciudadanía (reclamos, sugerencias, pedidos) a la hora de pensar en mejoras?
	¿Cómo se generan las oportunidades de mejora en el servicio? es decir: se realiza una revisión periódica (ej. comité trimestral de mejora) o se realiza en función a resultados de métricas establecidas, o según pedido interministerial o de organismo público?
	¿Cómo se planifica el proceso para desarrollar e implementar las mejoras?
	¿Cómo se verifica que esa/s mejora/s son valoradas por la ciudadanía?

<b>Sobre RRHH y la gestión del cambio desde Gobierno Abierto.</b>	Se realizan actividades de formación y desarrollo para todos los que operan en los procesos de Gobierno Abierto (Incluye el equipo de la Dirección y los interlocutores que proveen información, etc.). En el caso que no se realice, ¿se planea realizar? ¿Sobre qué temas?
	¿Se realizan actividades de sensibilización hacia otros Ministerios u organismos públicos? O hacia interlocutores claves de la ciudadanía ( por ej. Empresarios, cámaras, etc.). En el caso que no se realice, ¿se planea realizar? ¿Sobre qué temas?
	Desde su perspectiva ¿Cuál es el grado de desarrollo actual de la iniciativa de Gobierno Abierto?
	En relación a la pregunta anterior: En su opinión, ¿cuáles son las principales barreras a superar para ampliar/madurar esta iniciativa? ¿Y cuáles son las principales oportunidades que considera importantes capitalizar para lograr el desarrollo de Gobierno Abierto?

Fuente: Elaboración propia

Cuadro II.2 Secretarías del Ministerio de Gestión Pública. Misión y funciones principales.

<b>SECRETARIA</b>	<b>MISIÓN</b>	<b>FUNCIONES PRINCIPALES</b>
<b>Legal y Técnica</b>	Asistir en el trámite administrativo y revisión de despachos cursados a Gobernación, Ministerios y Secretarías, así como en el registro, protocolización, formación de índice y custodia de todo decreto que se suscriba.	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Disponer la publicación de los decretos del Gobernador conforme al Decreto 3321/93, en coordinación con la Imprenta Oficial.</li> <li>-Coordinar con las áreas competentes los procedimientos en relación con los mensajes y proyectos de ley que promueve el Poder Ejecutivo ante la Honorable Legislatura, y los tratamientos en su ámbito de los aprobados por ella.</li> </ul>
<b>Coordinación Administrativa y Financiera</b>	Asistir en los aspectos presupuestarios y de gestión y apoyatura administrativa para el desarrollo de las funciones de la cartera, y de las áreas que la conforman	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Intervenir en las gestiones inherentes a contrataciones de bienes, obras y servicios destinados a diferentes áreas.</li> <li>-Coordinar la organización de la Imprenta Oficial y garantizar su correcto funcionamiento.</li> </ul>
<b>Coordinación de Gestión</b>	Entender en lo relativo a la organización y funcionamiento de los órganos administrativos del Estado Provincial y en el planeamiento organizativo relacionado con proyectos de reforma administrativa, y en el control de la gestión por intermedio de la Sindicatura General de la Provincia	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Entender en el control de gestión de los planes, programas y proyectos emanados del Poder Ejecutivo y desarrollados por las distintas áreas de gobierno; y en las relaciones entre el Gobernador y la Sindicatura General.</li> <li>-Entender en la aprobación y modificación de las estructuras orgánico-funcionales de la Administración Pública en los niveles de conducción política, sin perjuicio de la intervención que compete a las áreas específicas del Ministerio de Economía, y en las transferencias de competencias entre las diferentes áreas de gobierno.</li> <li>-Entender en la dirección, ordenamiento y organización de los servicios de movilidad terrestre, aérea y fluvial al servicio del Gobierno Provincial, coordinando con los Ministerios y las Secretarías la utilización de los mismos.</li> </ul>
<b>Integración y Fortalecimiento Institucional</b>	Asistir en lo inherente a la aplicación del régimen de gobierno, en la asistencia y asesoramiento, y en la vinculación institucional a Municipios y Comunas	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Asistir en lo inherente a la descentralización de funciones y competencias del gobierno central, en la vinculación institucional con Municipios y Comunas y en la coordinación de las relaciones entre ellas en todo el territorio provincial.</li> <li>-Asesorar a los Municipios y Comunas en materia de planeamiento urbano, y asistir en las acciones tendientes a la promoción del crecimiento, ordenamiento y evolución de pueblos y ciudades en todo el territorio provincial.</li> </ul>

<b>Áreas Metropolitanas</b>	Entender en el establecimiento de mecanismos que permitan la asociación intermunicipal, participando en la creación de Áreas Metropolitanas y Entes Coordinadores, conforme a lo dispuesto en la Ley N° 13532	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Proyectar mecanismos que permitan la asociación intermunicipal, y la coordinación de tareas y funciones entre las Municipalidades y Comunas.</li> <li>-Participar en la creación y puesta en marcha de Áreas Metropolitanas y Entes Coordinadores</li> </ul>
<b>Comunicación Social</b>	Entender en la elaboración y difusión de la información de los actos de gobierno y de los mensajes del Gobernador a la población y la planificación de políticas de comunicación pública; y en la gestión de los medios de comunicación masiva de propiedad de la Provincia.	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Planificar y ejecutar la inversión publicitaria del Gobierno Central, entes autárquicos y empresas del Estado, entendiendo en la asignación de la pauta publicitaria oficial, y en lo inherente al reconocimiento y pago de las facturaciones emergentes.</li> <li>-Impulsar y gestionar, en coordinación con el gabinete de Ministros y Secretarios de Estado, instrumentos de relevamiento y medición que permitan conocer las expectativas y satisfacción de los ciudadanos respecto de necesidades y acciones de gobierno.</li> <li>-Administrar y coordinar los medios oficiales de publicación y difusión del Gobierno Provincial</li> </ul>
<b>Tecnologías para la Gestión</b>	Asistir en todo lo relativo a la definición y gestión de los estándares tecnológicos, procesos y procedimientos aplicables a la mejora de la gestión, y a la incorporación de las Nuevas Tecnologías de la información y de las Comunicaciones (TICs) a la gestión de gobierno; en la formulación de políticas tecnológicas y en la implementación del proceso de desarrollo e innovación tecnológica promoviendo la estandarización y el uso e integración de nuevas tecnologías para brindar una administración abierta, eficaz, eficiente e innovadora, en coordinación con otras dependencias del Poder Ejecutivo Provincial para garantizar la prestación de servicios públicos de calidad.	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Entender en la formulación y desarrollo de políticas informáticas y en el proyecto, dirección, construcción, administración y operación del sistema de telecomunicaciones de la Provincia, en coordinación con las diferentes áreas de gobierno.</li> <li>-Asistir en su condición de Autoridad de Aplicación de la Ley 12.360 de Software Libre.</li> <li>-Diseñar y poner en ejecución todos los procedimientos y mecanismos tendientes a la implementación progresiva de la Ley 12.491 de Firma Digital.</li> <li>-Propiciar, promover y realizar cambios en los sistemas y procesos de gestión para que acompañen, con una direccionalidad estratégica, las actividades de Gobierno.</li> <li>-Entender en el diseño, implementación y seguimiento de la política informática de la Administración Pública Provincial y en la determinación de sus lineamientos estratégicos.</li> <li>-Entender en el análisis, evaluación y propuesta del rediseño de los procesos administrativos y de prestación de servicios de la Administración Provincial mediante la incorporación de tecnologías informáticas y de comunicaciones, impulsando su desarrollo e implementación.</li> <li>-Entender en el diseño, implementación y monitoreo de programas que propendan a la mejora de los servicios al ciudadano, como así también aquellos que fomenten la transparencia y accesibilidad con la gestión de Gobierno.</li> <li>-Participar en el diseño e implementación de las políticas de capacitación para el personal de la Administración Pública Provincial, en lo relativo a tecnologías.</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>-Entender en la formulación de programas de asistencia a los organismos del Sector Público Provincial y a los municipios que así lo requieran y que tengan por objeto la modernización de la gestión, el mejoramiento de la calidad de sus servicios y la incorporación de nuevas TICs</li> <li>-Entender en la definición de estrategias sobre IT, comunicaciones asociadas y otros sistemas electrónicos de tratamiento de información en la Administración Pública Provincial.</li> <li>-Entender en el desarrollo y aplicación de tecnología, procedimientos y técnicas relativos a la gestión de proyectos en el sector público, colaborando con los distintos organismos en el diseño y ejecución de los proyectos y programas.</li> <li>-Entender e intervenir en la implementación de nuevos usos de la información, con vistas a la mejora permanente de la comunicación hacia el ciudadano y aportar nuevas herramientas que posibiliten el mejoramiento continuo de las políticas públicas.</li> <li>-Entender en el diseño, implementación y coordinación de políticas e iniciativas de modernización del Estado y Gobierno Abierto, promoviendo una administración abierta, eficaz e innovadora.</li> </ul>
<b>Coordinación de Políticas Públicas</b>	Asistir en lo referido a la formulación, desarrollo, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la coordinación general interministerial y territorial de todas las políticas públicas emanadas de los distintos Ministerios y la Secretaría de Estado, así como también en la articulación de las mismas con los gobiernos locales, con entidades privadas, con organizaciones de la sociedad civil y con las distintas representaciones políticas en todo el ámbito provincial.	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Colaborar en la planificación, selección, formulación y coordinación de los planes estratégicos provinciales con los demás Ministerios y la Secretaría de Estado.</li> <li>-Entender en la elaboración, diseño e implementación de las políticas públicas emanadas de los distintos Ministerios y la Secretaría de Estado.</li> <li>-Realizar la coordinación y seguimiento de las acciones y políticas de los distintos Ministerios y la Secretaría de Estado que sean prioritarias para la gestión de gobierno y que tengan aplicación específica en los distintos ámbitos territoriales, diseñando para ello los mecanismos de articulación que aseguren los objetivos definidos.</li> <li>-Promover la creación de ámbitos de diálogo en los que participen gobiernos locales, jurisdicciones del Poder Ejecutivo Provincial, organizaciones de la sociedad civil y entidades privadas para el tratamiento de problemáticas relevantes en base a las prioridades fijadas por la gestión de gobierno.</li> <li>-Efectuar requerimientos de información a los Ministerios y la Secretaría de Estado a fin de llevar a cabo las acciones previstas en el Plan Anual de Monitoreo y Evaluación de Políticas Públicas, colaborando en el diseño e instrumentación de éste; y difundiendo las evaluaciones realizadas en el marco del mismo.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia en base a los Decreto N° 0645 (20/07/20) y Decreto N° 0032 (11/12/19), Provincia de Santa Fe - Poder Ejecutivo.

Cuadro II.3 La Secretaría de Innovación Pública y sus direcciones dependientes. Misión y funciones principales.

ÁREA	FUNCIONES
<b>Subsecretaría de Innovación Pública</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proponer, diseñar, implementar y coordinar políticas e iniciativas de modernización del Estado y Gobierno Abierto, promoviendo una administración abierta, eficaz e innovadora.</li> <li>- Colaborar con el diseño e implementación de acciones y políticas que contribuyan a la descentralización.</li> <li>- Contribuir a mejorar el funcionamiento de la Administración Pública Provincial, simplificando gestiones, trámites y procedimientos administrativos que aseguren servicios de calidad, eficientes y transparentes.</li> <li>- Propiciar la instrumentación de herramientas innovadoras de gestión y brindar asistencia técnica para informar, difundir, asistir y transferir metodologías eficaces que mejoren el funcionamiento de los distintos organismos de la Administración Pública Provincial.</li> <li>- Fortalecer las capacidades de gestión del Estado a través de la incorporación y uso de las tecnologías de la información, en coordinación con las áreas competentes, para mejorar la atención ciudadana.</li> </ul>
<b>Dirección de Innovación de Gestión</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Contribuir a la mejora de los servicios de la Administración Pública Provincial, simplificando trámites, gestiones y procedimientos en pos de una gestión provincial innovadora.</li> <li>- Implementar nuevas herramientas e iniciativas de gestión administrativa que potencien el uso de las TIC's para una atención ciudadana de calidad y proximidad.</li> <li>- Asistir en la difusión y transferencia de metodologías eficaces de gestión a las diferentes jurisdicciones de la Administración Pública Provincial, acompañándolas en sus procesos de modernización del Estado.</li> <li>- Entender y promover la realización de estudios e investigaciones que contribuyan al conocimiento de la Administración Pública y el Estado y su aplicación a la mejora de su funcionamiento.</li> <li>- Proponer y participar en la implementación de iniciativas y/o acciones políticas de modernización, reforma y descentralización del Estado en coordinación con otras áreas dependientes del Ministerio de Gestión Pública.</li> </ul>
<b>Dirección de Gobierno Abierto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Participar y colaborar en la formulación de políticas y estrategias digitales para los distintos organismos de la Admin. Pública Pcial.</li> <li>- Proponer el desarrollo de aplicaciones y sistemas necesarios para sustentar la innovación y las interfaces digitales en todas las plataformas donde los ciudadanos pueden interactuar.</li> <li>- Elaborar propuestas e iniciativas de Gobierno Abierto y servicios digitales que potencien la experiencia de atención ciudadana y agilicen el funcionamiento de la Administración Pública Provincial.</li> <li>- Promover la articulación de equipos técnicos, comunicadores sociales y funcionarios de cada Ministerio o Secretaría de Estado a fin de asegurar la unicidad de criterios en las estrategias de vinculación digital con los ciudadanos.</li> <li>- Intervenir y coordinar los procesos de innovación en las interfaces digitales (web abierta, aplicaciones y redes sociales) y en la atención digital ciudadana garantizando accesibilidad, calidad y eficiencia.</li> <li>- Formular y coordinar la implementación de iniciativas de transparencia y generación de datos abiertos.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia en base a los Decreto N° 0645 (20/07/20) y Decreto N° 0032 (11/12/19), Provincia de Santa Fe - Poder Ejecutivo

## GLOSARIO

**Burn Down Chart (Diagrama de quemado):** Es una representación gráfica del trabajo por hacer en un proyecto en el tiempo. Usualmente el trabajo remanente se muestra en el eje vertical y el tiempo en el eje horizontal. Es decir, el diagrama representa una serie temporal del trabajo pendiente. El objetivo es que la gráfica llegue al eje x.

**Burn Up Chart:** Similar al Burn Down Chart, pero parte del cero, y se va marcando la cantidad de trabajo completado al final del Sprint, por ello la curva va hacia arriba, no hacia abajo. El objetivo es llegar hasta la línea horizontal superior que marca el objetivo.

**Daily stand up (Reunión diaria de pie):** Una reunión diaria, en la que los asistentes suelen participar mientras están de pie. La incomodidad de estar de pie por largos períodos tiene la intención de mantener las reuniones cortas y efectivas.

**Design Thinking (Pensamiento de Diseño):** Es una manera de trabajar en grupo que maximiza la creatividad colectiva. Design thinking soluciona este problema definiendo pautas de cómo trabajar en grupo. Esto se hace aplicando cinco principios básicos: 1) Definiendo roles de trabajo (facilitator, expert, back-up man); 2) Delimitando fases de trabajo (Ver las cinco fases); 3) Definiendo pautas de comportamiento (ej. no criticar en ciertas fases); 4) Centrándose en el usuario (Ver human-centered design); 5) Iterando con frecuencia.

**Híbrida personalizada:** Múltiples metodologías. Incluso combinado con metodologías tradicionales.

**Híbrida Scrum/XP:** El enfoque de desarrollo de software Agile más común es un híbrido de Scrum y XP (Extreme Programming). Las implementaciones ágiles más comunes utilizan el marco de Scrum para definir cómo se especifica el trabajo y hacer uso de las prácticas de ingeniería de XP para el proceso con el que se entregan las características.

**IT:** Tecnología Informática (IT), según lo definido por la asociación de la Tecnología Informática de América (ITAA), es: el estudio, diseño, desarrollo, innovación puesta en práctica, ayuda o gerencia de los sistemas informáticos computarizados, particularmente usos del software.

**Iteración:** Es un ciclo de tiempo que se va repitiendo. Tras cada iteración, el producto o servicio gana valor.

**Kanban:** El origen de la metodología Kanban se encuentra en los procesos de producción “just-in-time” (JIT) ideados por Toyota, en los que se utilizaban tarjetas para identificar necesidades de material en la cadena de producción. El tablero más básico de Kanban está compuesto por tres columnas: “Por hacer”, “En proceso” y “Hecho”. Si se aplica bien y funciona correctamente, sirve como una fuente de información, ya que demuestra dónde están los cuellos de botella en el proceso y qué es lo que impide que el flujo de trabajo sea continuo e ininterrumpido. Se basa en cuatro principios: Visualizar el flujo de trabajo, establecer los límites del trabajo en proceso (WIP, por sus siglas en inglés: Work In Process), gestionar el flujo, y la mejora colaborativa.

**Lean (Esbelto):** Se centra en lograr un proceso capaz de entregar el mayor valor posible al cliente con la mejor calidad. Es una de las fuentes en las que se inspiran las diferentes metodologías ágiles. El término ‘lean’, sin embargo, empezó a usarse en Occidente mucho antes, concretamente en los años 80, para describir el sistema de producción de Toyota establecido en Japón desde los años 50.

**Metodologías en Cascada:** También denominada en “cascada”, es el método que se ha utilizado tradicionalmente. Consiste en desarrollar un proyecto de forma secuencial, comenzando con las fases de análisis y diseño y terminando con las de testeo y puesta en producción<sup>179</sup>.

**Sprint:** Es el núcleo central de la metodología de trabajo “Scrum”. Se trata de un miniproyecto de no más de un mes (ciclos de ejecución muy cortos -entre una y cuatro semanas), cuyo objetivo es conseguir un incremento de valor en el producto que se está construyendo.

**Scrum:** Es una de las metodologías ágiles para la gestión de proyectos, que tiene como finalidad la entrega de valor en períodos cortos de tiempo. Scrum se basa en aspectos como la flexibilidad en la adopción de cambios y nuevos requisitos durante un proyecto complejo, el factor humano, la colaboración e interacción con el cliente y el desarrollo iterativo como formas de asegurar buenos resultados.

**Scrumban:** La metodología Scrumban nace de la combinación de los métodos ágiles de gestión de proyectos más importantes en la actualidad: Scrum y Kanban. Por ej., una de las combinaciones más usadas, es la de gestionar las tareas

---

<sup>179</sup> “¿Cuál es la metodología más adecuada para tu proyecto?” Deloitte, Disponible en: <https://www2.deloitte.com/es/es/pages/technology/articles/waterfall-vs-agile.html>

previstas con el método Scrum y planificar los errores con el método Kanban. Otra opción muy común es la utilización de Scrum hasta la entrega del producto terminado y luego el mantenimiento mediante Kanban.

**Scrum Master:** Su principal misión es conseguir un equipo de alto rendimiento (entendiendo como equipo al Equipo de desarrollo y al Cliente / Product Owner, así como sus relaciones con la organización y stakeholders). La tarea principal del Scrum master consiste en facilitar al equipo un trabajo más eficaz mediante Scrum. En este contexto, a menudo aparece también el término “servant leadership” (liderazgo al servicio). Esto significa que el Scrum master es una figura líder que entiende el liderazgo como un servicio, de modo que el master no solo establece reglas, sino que también facilita el trabajo del equipo. El Scrum Master actúa como facilitador de reuniones donde pensar de manera conjunta y quita los obstáculos más allá del equipo que le impiden ser ágil.

**Producto Mínimo Viable (PMV):** Es un producto con suficientes características para satisfacer a los clientes desde el inicio, y proporcionar retroalimentación para el desarrollo futuro. Algunos expertos sugieren que un PMV también significa vendible: “no es un PMV hasta que lo vendes”.

**Product Owner (Dueño de producto):** Es la persona responsable de asegurar que el equipo aporte valor al negocio. Representa las partes interesadas internas y externas, por lo que debe comprender y apoyar las necesidades de todos los usuarios en el negocio, así como también las necesidades y el funcionamiento del Equipo Scrum

**Retrospectiva:** Nombre de la reunión en la que el equipo analiza la forma de trabajo para su mejora continua. Las reuniones retrospectivas son por tanto un una “meta-práctica” ágil. Aunque es frecuente realizarlas al final de cada sprint, no deben confundirse con las reuniones de revisión del sprint.

**Time to market (Tiempo de comercialización):** Tiempo que transcurre desde que se concibe un producto hasta que está disponible para la venta. La razón por la que el tiempo de comercialización es tan importante es porque llegar tarde erosiona el mercado al que tiene que vender su producto.

## BIBLIOGRAFÍA

Accenture (2017). *Agile it Delivery*. Disponible en: [https://www.accenture.com/t20170928T154110Z\\_w\\_/us-en/\\_acnmedia/PDF-61/Accenture-Agile-Report-2017-FINAL-New.pdf](https://www.accenture.com/t20170928T154110Z_w_/us-en/_acnmedia/PDF-61/Accenture-Agile-Report-2017-FINAL-New.pdf)

Banco Mundial.(14/09/2020). *Cómo lograr que lo público sea sinónimo de ágil*. Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2020/09/14/como-lograr-que-lo-publico-sea-sinonimo-de-ajil>

Bell, T. y Thayer, T.(1976) “Software requirement, are they really a problem?”

Bertranou, J. (2013). Capacidad estatal: aportes al debate conceptual. Séptimo Congreso Argentino de Administración Pública, Mendoza, 18,19 y 20 de septiembre de 2013.

Bertranou J. (2015): en Revista Estado y Políticas Públicas N° 4. Año 2015. ISSN 2310-550X pp 37-59. “Capacidad Estatal: Revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debates”.  
[https://revistaeypp.flacso.org.ar/files/revistas/1433485077\\_dossier-2.pdf](https://revistaeypp.flacso.org.ar/files/revistas/1433485077_dossier-2.pdf)

Bretones, F. D. y Mañas, M. A. (2008) La organización creadora de clima y cultura.

Boston Consulting group BCG (Marzo, 2020). Miguel Carrasco, Trish Clancy, Qahir Dhanani, Peter Geluk, Leila Hoteit, and Sek-loong Tan. *Getting to Agile at Scale in the Public Sector*. Disponible en: <https://www.bcg.com/publications/2020/getting-to-agile-at-scale-public-sector>

Campus Virtual INAP. Disponible en: <https://capacitacion.inap.gob.ar/>

Chiavenato, I. (Junio, 2000). *Administración de Recursos Humanos*. McGraw Hill, 5ta Ed. ISBN: 978-958-41-0037-5

Collins, R.S. y Cordon, C. (1997). *Survey methodologies issues in manufacturing strategy and practice research*. International Journal of Operations and Production Management, vol. 17.

CollabNET VersionOne 26/05/2020. *14th State of Agile Report*. Disponible en: <https://explore.digital.ai/state-of-agile/14th-annual-state-of-agile-report>

Decreto 434/2016 “Plan de Modernización del Estado”. Ministerio de Modernización. Fecha de publicación Boletín Oficial: 02/03/2016.  
<http://www.saij.gob.ar/aprobacion-plan-modernizacion-estado-atribuciones-desarrollo-tecnologias-aprobacion-plan-modernizacion-estado-atribuciones-desarrollo-tecnologias-nv13883-2016-03-01/123456789-0abc-388-31ti-l>

Deloitte (2018). *Agile in the Public Sector*. Disponible en: [https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/xs/Documents/About-Deloitte/mepov\\_documents/mepov25/agility\\_mepov25.pdf](https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/xs/Documents/About-Deloitte/mepov_documents/mepov25/agility_mepov25.pdf)

Denning, Stephen (2018) *The age of agile : how smart companies are transforming the way work gets done*. New York: AMACOM (2018). Identifiers. LCCN 2017034111 (print) | LCCN 2017043401 (ebook) | ISBN 9780814439104 (ebook) | ISBN 9780814439098 (hardcover).

Denning, Steve (2019). *Understanding Fake Agile*. Forbes. Disponible en: <https://www.forbes.com/sites/stevedenning/2019/05/23/understanding-fake-agile/#31583c864bb>

Diarios y revistas nacionales e internacionales.

Filev, A., *Agile vs. Top-Down Management: Leadership Must Evolve as an Organization Matures*. (26/03/2019), Forbes. Disponible en: <https://www.forbes.com/sites/andrewfilev/2019/03/26/agile-vs-top-down-management-leadership-must-evolve-as-an-organization-matures/?sh=347c94925941>

Forbes. 29/01/2021. *Precision Or Failure: 2021 In Digital Transformation*. Disponible en: <https://www.forbes.com/sites/forbestechcouncil/2021/01/29/precision-or-failure-2021-in-digital-transformation/?sh=177e69351c35>

Gartner 19/10/2020. *Gartner Top Strategic Technology Trends for 2021*. Disponible en: <https://www.gartner.com/smarterwithgartner/gartner-top-strategic-technology-trends-for-2021/>

Gillham, B. (2002). *Developing a questionnaire*. Londres, Reino Unido, Continuum.

Gobierno de la Provincia de Santa Fe. *Decretos y Resoluciones*. Decreto 0032/2019, Decreto 0645/2020, Decreto 692/2009, Decreto 1771/2014, Decreto 3070/2019, Decreto 32/2019. Las normativas de la Provincia de Santa Fe son accesibles desde el Sistema de Información Normativa -SIN-: [www.santafe.gob.ar/normativa](http://www.santafe.gob.ar/normativa)

Great Place To Work Institute, Inc.(Mayo 2020). Perez Aguirre,V. *Por qué la agilidad es el factor clave que necesitarán las organizaciones laborales post pandemia*. Disponible en: <https://www.greatplacetowork.com.ar/publicacions/prensa/por-que-la-agilidad-es-el-factor-clave-que-necesitaran-las-organizaciones-laborales-post-pandemia>

Great Place to Work Institute, Inc. (2020) Montero E., Perez Aguirre, V. *Agilidad: Habilidad para adaptarse al cambio*. Disponible en: <https://www.greatplacetowork.com.ar/publicacions/informes/descargar-informe-agilidad>

Great Place to Work Institute, Inc. (29/07/2020). Montero E., Genovesi V. *Webinar: Agilidad, la habilidad para adaptarse al cambio*. Disponible en: [https://www.youtube.com/watch?v=oyWFxh9\\_TgE](https://www.youtube.com/watch?v=oyWFxh9_TgE)

Harvard Business Review (2003) *The new dynamics of strategy: Sense-making in a complex and complicated world*. Kurtz & Snowden.

Harvard Business Review (2007). *A Leader's Framework for Decision Making*. Snowden David J. and Boone Mary E.

Harvard Business Review. (2018). *Agile at Scale. How to go from a few teams to hundreds*. Rigby Darrell K., Sutherland J, Noble A.

Hellriegel, D. y Slocum Jr., J. W.,(2005) *Comportamiento organizacional*. Décima Edición. Thomson.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Disponible en: <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-18-77>

James Lemoine. "What VUCA Really Means for You" Nathan Bennett G. Harvard Business Review. Disponible en: <https://hbr.org/2014/01/what-vuca-really-means-for-you>

Kitchenham, B., Pickard, L. y Pfleeger, S.L. (1995). *Case studies for method and tool evaluation*. IEEE Software, vol. 12.

KPMG (2019). Tim de Koning, William Koot. *Agile Transformation. From Agile experiments to operating model transformation: How do you compare to others?* Survey on Agility. Disponible en: <https://home.kpmg/ar/es/home/insights/2019/12/encuesta-global-2019-sobre-las-metodologias-agiles.html>

KPMG (2020).CEO Outlook: COVID-19. Disponible en: <https://home.kpmg/ar/es/home/insights/2020/09/ceo-outlook-2020.html#:~:text=%22Por%20cuarto%20a%20C3%B1o%20consecutivo%20en.y%20expectativas%20en%20materia%20empresarial>.

Leonard-Barton, D. (1990). *A dual methodology for case studies: synergistic use of a single site with replicates multiple sites*. Organisation Science, vol. 1.

Manifiesto Agile. Disponible en: <https://agilemanifesto.org/>.

McKinsey & Company (22/01/2018). *Los 5 rasgos distintivos de las organizaciones ágiles*. Disponible en: <https://www.mckinsey.com/business-functions/organization/our-insights/the-five-trade-marks-of-agile-organizations/es-es>

McKinsey & Company. (Octubre 2018). *Agile compendium*. Disponible en:

<https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Business%20Functions/Organization/Our%20Insights/Harnessing%20agile%20compendium/Harnessing-Agile-compendium-October-2018.pdf>

Meredith, J. (1998). *Building operations management theory through case and field research*. Journal of Operations Management, vol. 16.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. (Octubre, 2008) *Desarrollo de Capacidades. Nota de Práctica*. Nueva York, NY 10017, EE.UU. Disponible en:  
[https://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/spanish/SP\\_Nota%20de%20Practica\\_Desarrollo%20de%20Capacidades.pdf](https://www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/spanish/SP_Nota%20de%20Practica_Desarrollo%20de%20Capacidades.pdf)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), (Junio, 2010). *Medición de la capacidad*. Nueva York, NY 10017, EE.UU.

Project Management Institute (PMI). *Primer Reporte sobre el Estado de la Agilidad en Argentina*. Comunidad Ágil PMIBA (2019).  
<https://pmi.org.ar/wp-content/uploads/2019/12/reportesobre-el-estado-de-la-agilidad-en-argentina-final-corto.pdf>

Ribeiro, A., Domingues L. (2018). "Acceptance of an agile methodology in the public sector" ISCTE-IUL, Lisboa, Portugal. International Conference on ENTERprise Information Systems / Project MANagement / Health and Social Care Information Systems and Technologies.  
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877050918317290>

Robson, C. (2002). *Real word research: a resource for social scientists and practitioner-researchers*. Massachusetts, EEUU, Blackwell.

Scaccia, C. y Santaclara, M. FCEIA-UNR. (2020) Proyecto de Ingeniería *Estudio de las Metodologías Ágiles y su vínculo con la Ingeniería Industrial*.

Schippers, W, A, J. (2000). *Structure and applicability of quality tools*. Tesis doctoral. Eindhoven University of Technology, Holanda.

Scrum Alliance (2020). *The Business Agility Report. Responding to Disruption*. 3rd Edition. Disponible en:  
<https://f.hubspotusercontent40.net/hubfs/6606649/BAI-Report-SAI-2020-final.pdf>

Shore, J. & Warden, S. (2007). *The Art of Agile Development*. 1st Edition.

Stiglitz, J. (2000). *Economía del Sector Público*. Antoni Bosch editor, 3ra Ed. ISBN: 84-95348-05-5

Tanzi, V. (Agosto, 2000). *El papel del Estado y la calidad del sector público*. Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Disponible en:  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12207/1/071007022\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12207/1/071007022_es.pdf)

Wikipedia. Disponible en: <https://es.wikipedia.org/wiki/Wikipedia:Portada>

Yin, R.K. (1994). *Case study research*. Thousands Oaks, EEUU. Sage Publications.