



UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS FISICAS Y MATEMATICAS
DEPARTAMENTO DE INGENIERIA INDUSTRIAL

**METODOLOGÍA PARA IMPLEMENTAR SISTEMAS DE GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN EN EL
SECTOR PÚBLICO CHILENO**

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE
MAGISTER EN GESTION Y POLITICAS PÚBLICAS**

MARIA ISABEL SALINAS ALADRO

SANTIAGO DE CHILE
2012



**UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS FISICAS Y MATEMATICAS
DEPARTAMENTO DE INGENIERIA INDUSTRIAL**

**METODOLOGÍA PARA IMPLEMENTAR SISTEMAS DE GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN EN EL
SECTOR PÚBLICO CHILENO**

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE
MAGISTER EN GESTIÓN Y POLITICAS PÚBLICAS**

MARIA ISABEL SALINAS ALADRO

PROFESOR GUIA:

PATRICIO AGUILERA POBLETE

MIEMBROS DE LA COMISION:

ELIZABETH ZAPATA GONZALEZ
MARIO WAISSBLUTH SUBELMAN

SANTIAGO DE CHILE
2012

En la medida que las sociedades avanzan y se desarrollan surgen nuevos requerimientos y exigencias hacia el sector público que se traducen en demandas responsables, informadas y dinámicas, planteando múltiples desafíos al sector público. Atender estos desafíos requiere disponer de un sector público con una estructura flexible, proactiva y mucho más cercana que permita abordarlos eficientemente en calidad, oportunidad y novedad.

La innovación puede ser un medio de gran afectividad para abordar estos desafíos y crear valor público. El concepto de gestión de la innovación es aplicado con bastante éxito en el sector privado, y se define como el conjunto de estrategias y metodologías que una organización establece innovar sistemáticamente creando valor.

Este estudio tiene por objeto desarrollar una metodología que permita implementar sistemas de gestión de la innovación en el sector público chileno, considerando el análisis de la literatura disponible sobre gestión de la innovación en el sector privado, casos de innovaciones exitosas en el sector público a nivel nacional e internacional, y entrevistas a stakeholders identificando los aspectos facilitadores y barreras a la innovación pública.

Sobre la base del estudio se ha desarrollado una metodología que permite abordar, como una disciplina, las etapas básicas del proceso de innovación con orientación a problemas público, como es el establecer definiciones estratégicas con orientación a la innovación e identificación de desafíos; comprender y observar los problemas públicos y generar instancias de participación ciudadana; crear y prototipar ideas para trabajar con pilotos a baja escala y costo; testear y aprender para probar tempranamente su factibilidad; implementar; monitorear, evaluar para evaluar impacto.

La metodología propuesta se ha desarrollado sobre la base de identificar factores críticos de éxito que deben ser abordados de manera seria y sistemática, como son el liderazgo, difusión y comunicación, participación ciudadana, constitución de equipos, entre otros identificados a partir del análisis de la experiencia chilena en materia de innovación.

No obstante la propuesta anterior, resulta indispensable acompañar estos procesos con una institucionalidad que de gobernanza, sustente, apoye y priorice la innovación y su sistematización en el sector público.

INDICE

INTRODUCCIÓN	6
1. CHILE Y SU DESARROLLO ECONÓMICO	10
2. EL CONCEPTO DE INNOVACIÓN	14
3. CARACTERIZACION DEL SISTEMA NACIONAL DE INNOVACIÓN	18
4. DINAMICAS DE GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN EN EL SECTOR PRIVADO	21
4.1.- HERRAMIENTA METODOLÓGICA PARA GESTION DE LA INNOVACIÓN: DESIGN THINKING	28
4.1.1 Design Thinking antecedentes	28
4.1.2 Metodología Design Thinking	29
4.2 PROCESOS DESIGN THINKING:	31
5. LA INNOVACION EN EL SECTOR PÚBLICO	34
5.1.- INNOVACION EN EL SECTOR PÚBLICO	34
5.2.- ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS CHILENAS EN MATERIA DE INNOVACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO Y ESTUDIO DE CASOS	38
5.3 PRINCIPALES CONCLUSIONES	56
5.4 ENTREVISTAS A STAKEHOLDERS RELEVANTES	57
5.5.- EXPERIENCIAS EN MATERIA DE INNOVACION PÚBLICA A NIVEL INTERNACIONAL	63
5.5.1.- MIND-LAB DINAMARCA	63
5.5.2.- CASOS EN MIND-LAB DE DINAMARCA	65
5.6.- EXPERIENCIAS EN MATERIA DE FOMENTO A LA INNOVACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO CHILENO	68
5.6.1.- PREMIO NACIONAL A LA INNOVACIÓN GESTIÓN PÚBLICA	69
5.6.2.- SISTEMA DE INFORMACIÓN DE EXPERIENCIAS DE GESTIÓN PÚBLICA	70
5.6.3.- EXPERIENCIA EN GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN SECTOR PÚBLICO CHILENO	74
5.6.4.-ANÁLISIS DE LAS FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE EXPERIENCIAS EN MATERIA DE FOMENTO A LA INNOVACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO	75
6.- MODELO DE GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO	78
6.1. CULTURA DE LA INNOVACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO CHILENO	79
6.2.- MODELO DE GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO CHILENO	82

6.3 CONSIDERACIONES PARA IMPLEMENTAR SISTEMAS DE GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN SOBRE LA BASE DE LA REALIDAD CHILENA	95
6.3.1.- Consideraciones básicas establecidas en la literatura para implementar un sistema de gestión de la innovación	95
6.3.2.- Consideraciones establecidas sobre la base del estudio de casos y entrevistas para implementar un sistema de gestión de la innovación	97
6.4. ESTRATEGIAS E INSTITUCIONALIDAD PARA LA INNOVACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO	100
7. CONCLUSIONES	105
8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y ARTICULOS	109
ANEXOS	111

INTRODUCCIÓN

El crecimiento económico sostenido no puede basarse únicamente en la acumulación de ahorro y capital o en el crecimiento de la fuerza de trabajo, depende en buena medida del **esfuerzo innovador** que realizan las naciones. En este sentido, podemos entender por innovación, como todo cambio tecnológico o no, que es capaz de mejorar la eficiencia de un sistema, aportando valor (Llano , 2006).

En el actual escenario de globalización, la competitividad de los países constituye un factor clave para su crecimiento económico sostenido y su productividad. Para que Chile llegue a ser un país desarrollado deben darse ciertas condiciones en los ámbitos económicos, políticos y sociales que permitan generar un entorno apropiado para lograrlo, donde la capacidad para innovar que el país demuestre tener resulta ser un factor clave para contribuir a su competitividad.

En Chile, el Consejo Nacional de Innovación para la Competitividad – CNIC es un organismo público privado que tiene como objetivo asesorar a la autoridad en la identificación y formulación de políticas referidas a la innovación y la competitividad, incluyendo los campos de la ciencia, la formación de recursos humanos y el desarrollo, transferencia y difusión de tecnologías, definiendo para ello una Estrategia Nacional de Innovación. Esta estrategia establece lineamientos y cursos de acción en esta materia, sobre un diagnóstico de la actual posición competitiva de Chile, las brechas necesarias de cubrir, e identificación de las fallas de mercado- como problemas de apropiabilidad, las asimetrías de información, la intangibilidad de los activos y las fallas de red- base sobre la cual se han diseñado los instrumentos de apoyo y fomento a la innovación, investigación y desarrollo (I+D+i) disponibles principalmente en instituciones como Innova Chile de CORFO y CONICYT.

Sin embargo, los principales esfuerzos que Chile ha realizado hasta hoy en materia de innovación, van principalmente en la dirección de generar condiciones e incentivar la innovación en el sector privado y no en el sector público. Entonces cabe preguntarse, **¿el disponer de un sector público con capacidad de desarrollar procesos de innovación, podría constituir un aporte real a la competitividad del país y a mejorar la satisfacción de necesidades de la ciudadanía.?**

Si consideramos la envergadura de los recursos que el Estado invierte, en el caso Chileno el presupuesto del sector público para el año 2012 asciende a los US\$ 3.336.503¹.-, los Ministerios que representan las áreas sociales como educación, salud y trabajo previsión social, reciben aproximadamente el 55% del presupuesto nacional, y al detenernos en el tipo de servicios, productos y capacidad de gestión que requiere el Estado para cumplir con su rol, las fallas de Estado y de mercado presentes en distintos ámbitos de la economía nacional, es posible pensar que podemos resolver, de manera innovadora, ciertos desafíos en ámbitos como la educación, salud, previsión social, vivienda, energía, seguridad, infraestructura, ambientales - entre otros- mediante la implementación de propuestas diferentes y mejores, que permitan una mayor eficiencia y eficacia en el uso de los recursos y un mayor grado de satisfacción de la ciudadanía, incorporando incluso mecanismos de medición de cumplimiento de ciertos estándares de servicio y de participación ciudadana para enfrentar desafíos en conjunto y creando valor público a la gestión.

¹ Ley de Presupuesto 2012

CUADRO 1

PRESUPUESTO SECTOR PÚBLICO AÑO 2012		
		MM\$ 30.119.138
PRESUPUESTO ÁREAS SOCIALES		
Ministerio	Monto MM\$	%
Trabajo y Previsión Social	6.216.696	21%
Educación	5.936.274	20%
Salud	4.301.645	14%
Total áreas sociales	16.454.615	55%

Fuente: Ley de Presupuesto 2012

Existen en Chile casos exitosos y emblemáticos de innovaciones en el sector público, como es el caso de ChileCompra² y el Servicio de impuestos internos³, entre otros, cuyos resultados han generado importantes sinergias y eficiencia para la gestión y administración del Estado y mejores servicios para los ciudadanos, sin embargo, éstas corresponden a innovaciones de carácter "aislado", es decir, una muy buena idea que se logró desarrollar e implementar de manera exitosa, pero que no obedece a un proceso de carácter sistemático al interior de la institución pública ni mucho menos del Sector Público.

El disponer de un modelo de gestión de la innovación en el sector público con objetivos estratégicos y procesos de innovación sistemáticos, con equipos de alto desempeño, permite insertar a la institución, sea de carácter local, regional o nacional, en una dinámica que conlleva al "espiral de la innovación", buscando permanentemente nuevas y mejores formas de resolver los diversos desafíos que el sector público enfrenta.

Un modelo de gestión de la innovación para el sector público es ciertamente mucho más complejo que cualquier modelo existente para el sector privado. Si

² Estudio de impactos del sistema ChileCompra, CEOPConsulting, 2008

³ Premio Nacional a la innovación en gestión pública, 1999.

bien se pueden adaptar herramientas y conceptos generales del sector privado al público (Raste, 2005), existen variables y complejidades propias del sector público, por ejemplo, las restricciones normativas, fallas de estado como la inconsistencia dinámica, las variables políticas en el juego del poder, las condiciones de planificación y gestión presupuestarias, las dinámicas organizacionales e institucionales de carácter weberiano, restricciones que es necesario investigar, evaluar y analizar para construir un modelo que permita operacionalizar la gestión de la innovación en el sector público chileno, vinculada principalmente a innovación en servicios, procesos, organización y modelos de ejecución presupuestaria u otros.

Este estudio tiene por objeto proponer un modelo de gestión de la innovación para el sector público chileno, y comprende una investigación que permita determinar cuáles son las características y condiciones principales que debe tener el modelo, analizando para ello la experiencia nacional en esta materia, las mejores prácticas asociadas a innovaciones exitosas en el sector público y el análisis de modelos de gestión de la innovación en el sector privado. La metodología utilizada para esta investigación, considera una recopilación de información para su análisis descriptivo, extrayendo características, consideraciones y buenas prácticas que aporten al desarrollo del modelo y la realización de entrevistas a stakeholders relevantes del sistema para complementar el estudio.

Resulta interesante destacar el siguiente párrafo del *Manual de Oslo* (OCDE) que señala la importancia e incipiente desarrollo de la innovación en el sector público:

“La innovación puede estar presente en cualquier sector de la economía, incluyendo los servicios públicos tales como la salud o la educación. La innovación es también importante para el sector público, sin embargo, se sabe menos sobre los procesos de innovación en los sectores no orientados al mercado....Hay mucho

trabajo por hacer en el examen de la innovación y en el desarrollo de un marco para la innovación en el sector público....”.

1. CHILE Y SU DESARROLLO ECONÓMICO

Chile se ha propuesto alcanzar la meta del desarrollo en 2021 y llegar a un nivel de ingreso per cápita de US\$ 25 mil por año, alcanzando con ello el nivel que hoy tienen países como Nueva Zelandia y España. Éste desafío implica superar, mediante un crecimiento dinámico, sostenido y estable, la tendencia a la baja que la economía chilena ha tenido en la última década, con un crecimiento económico que cayó de un nivel superior al 7% anual en el periodo 1986 - 1997 a la mitad en 1998 - 2008⁴.

El modelo neoclásico (Solow, 1957), señala que el crecimiento económico sostenido de las naciones se explica por el trabajo, capital y la Productividad Total de los Factores (PTF). Existe amplia literatura en la teoría del crecimiento respecto a esta temática, y consenso también en que aquellas naciones que han demostrado mayor crecimiento económico sostenido, no se explica por un aumento de los factores de trabajo y capital, si no que por el aumento de la productividad total de los factores.

Joseph Schumpeter (Schumpeter, 1934), afirmaba que el desarrollo económico está movido por la innovación, por medio de un proceso dinámico en el cual nuevas tecnologías sustituyen a las antiguas. Introdujo, en su propuesta de desarrollo económico, dos conceptos que han tenido un enorme impacto en los desarrollos posteriores de este tema: la innovación como causa del Desarrollo y el empresario innovador como propiciador de los procesos de innovación.

⁴ Fuente: FCT, Crecimiento e Innovación CNIC marzo 2010

Aquellas economías que han logrado avanzar desde niveles de subdesarrollo al desarrollo, son justamente las que han demostrado un crecimiento sistemático de la PTF a tasas superiores al 1,5% anual durante periodos prolongados.

Dados estos antecedentes, cabe preguntarse entonces ¿cómo podemos definir la PTF.? Se puede definir como aquella parte del crecimiento económico de las naciones que no se puede explicar mediante la variación aumento en la utilización de los factores productivos, trabajo y capital, considera factores vinculados al progreso tecnológico, la organización y gestión de las empresas, el marco institucional de la economía, el entorno, es decir, factores que generar eficiencia productiva o eficiencia agregada.

El siguiente cuadro, representa de manera esquemática aquellos determinantes del crecimiento económico de las naciones, donde podemos evidenciar claramente que factores como la innovación, difusión de la tecnología y financiamiento, instituciones y políticas económicas son claves para alcanzar avances tecnológicos que contribuyan al crecimiento económico de cada país.

CUADRO 2

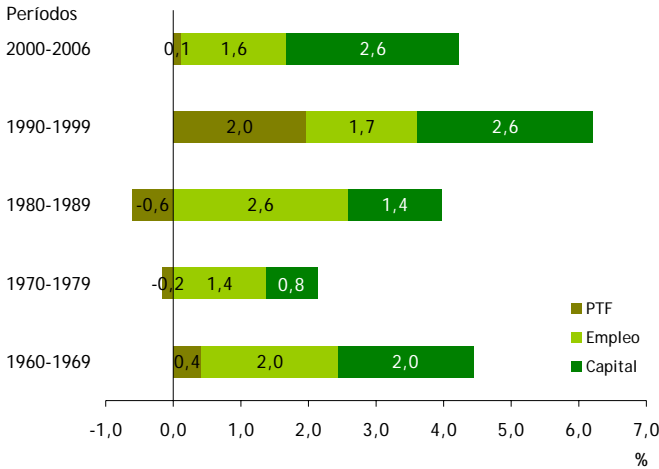


Fuente: F.Fossati, R.Mantero y V. Olivella (2004)

Si analizamos la evidencia empírica del caso chileno y descomponemos el aporte al crecimiento económico de cada uno de éstos factores, podemos observar que el periodo en que el país obtuvo un mayor crecimiento (1990-1999) fue justamente aquel en que la PTF alcanzó los mayores niveles de crecimiento, donde ciertas reformas estructurales y factores como la calidad de las políticas públicas contribuyeron a generar un mayor y mejor estabilidad macroeconómica, certeza jurídica y calidad de las instituciones.

Por otro lado, en el periodo de menor de crecimiento económico (1980-1989), es claramente la disminución en la PTF, por sobre los efectos de factores como capital y empleo, la que genera este efecto negativo en la economía. En el caso Chileno, esta situación es preocupante considerando la evidencia del periodo 2000-2006, donde el crecimiento ha sido bajo y la PTF es nula.

**CUADRO 3
DESCOMPOSICIÓN DE CRECIMIENTO EN PORCENTAJE**



Fuente: Ministerio Economía – División Innovación

Dado este contexto, para disponer de mecanismos que fomenten y contribuyan a generar la innovación empresarial y las condiciones socio-culturales necesarias

para crecer y llegar a ser un país competitivo, debe continuar trabajándose fuertemente en algunos ejes estratégicos (Schmidt-Hebbel, 2006) como son:

- Mantener y profundizar aspectos como la estabilidad macro-financiera, la integración comercial y las reformas institucionales, por ejemplo en el ámbito de la administración de la justicia.
- Reformar la educación, aumentando la cobertura preescolar y universitaria, y mejorar la calidad de la educación chilena.
- Fomentar la innovación y el desarrollo, reformando el marco institucional de políticas y fomentar la mayor participación del sector privado.
- Reforzar mercados laborales, reduciendo pagos de indemnizaciones por años de servicio, flexibilizar jornadas y contratos laborales, elevar la participación laboral femenina y juvenil.
- Mejorar la eficiencia del sector público, mediante:
 - o Manejo eficiente y eficaz del gasto público
 - o **Mejorar la eficiencia y calidad en la provisión de los servicios públicos**
 - o Mejora en el diseño institucional que simule condiciones de competencia
 - o Mejora en los incentivos para la gestión pública y su evaluación

En consecuencia, podemos establecer que resulta de gran relevancia el rol que el sector público debe desempeñar en la contribución a la competitividad de un país y en la generación de adecuadas condiciones de entorno para el desarrollo de éste. Para ello, contar con un mejor Estado es una condición de base, donde la innovación puede ser un factor clave en este proceso, contribuyendo de manera concreta a elevar los niveles de eficiencia de nuestro sector público.

2. EL CONCEPTO DE INNOVACIÓN

En la literatura existe una amplia gama de definiciones respecto a qué es Innovación, donde cada autor presenta una definición dando énfasis a los elementos que considera son más relevantes. Desde una perspectiva muy general, encontramos una definición muy amplia de innovación, como *“todo cambio que genera valor”*, si tuviéramos que acotarla, podríamos decir que innovación es *“todo cambio basado en conocimiento que genera valor para la empresa u organización”*.

La Real Academia Española define innovación como *“acción y efecto de mudar o alterar algo, introduciendo novedades o el proceso de creación o modificación de un producto y su introducción en el mercado”*.

Para el Manual de Oslo, documento elaborado por la OCDE, que establece las convenciones internacionales en materia de recogida e interpretación de datos sobre innovación, innovación es: *“Una innovación, es la introducción de un nuevo, o significativamente mejorado producto (bien o servicio), de un proceso, de un nuevo método de comercialización o de un nuevo modelo organizativo, en las prácticas internas de la empresa, la organización del lugar de trabajo o las relaciones exteriores”*.

Existen múltiples formas de clasificar el concepto de innovación, tradicionalmente podemos encontrar clasificaciones según tipo de innovación (producto, proceso, servicio u organizacional), o según el grado de originalidad (radical e incremental), o las condiciones que permiten que surjan (tecnológicas, de mercado).

El Manual de Oslo define los siguientes tipos de innovación:

- **Innovación de producto** es la introducción de un bien o servicio nuevo o con un alto grado de mejora, respecto a sus características o su uso deseado. Esta incluye mejoras importantes en especificaciones técnicas, componentes y materiales, software incorporado, ergonomía u otras características funcionales.
- **Innovación de proceso** es la implementación de un método de producción o distribución nuevo o con un alto grado de mejora. Esta incluye mejoras importantes en técnicas, equipo y/o software.
- **Innovación de marketing** es la implementación de un nuevo método de comercialización que entraña importantes mejoras en el diseño del producto o en su presentación, o en su política de emplazamiento (posicionamiento), promoción o precio.
- **Innovación organizacional** es la implementación de un nuevo método de organización aplicado a las prácticas de negocio, al lugar de trabajo o a las relaciones externas de la empresa.

El concepto de innovación ha ido variando en el tiempo, inicialmente, éste abordaba los conceptos de innovación en productos, posteriormente la definición se fue ampliando y se incorporaron conceptos como innovación de procesos, servicios y organizativas.

La definición del Manual de Oslo, justamente se hace cargo de esta concepción en un sentido amplio de lo que hoy día entendemos por innovación, es así como incorpora aspectos que no dependen necesariamente de la tecnología, como la apertura de un nuevo mercado o la introducción de mejoras organizativas que no dependen de nuevas tecnologías aunque pueden requerir la aplicación o el uso de las ya existentes. Se obtiene así una primera clasificación de tipos de innovación: la innovación tecnológica habitualmente asociada a productos y

procesos, y la innovación no tecnológica más vinculada a temáticas organizativas, de mercadotecnia y de diseño.

Otra clasificación es aquella referida al grado de **originalidad de la innovación**, donde podemos hablar de innovaciones de carácter incremental o radical⁵:

- **Innovación incremental:** corresponde a aquellas innovaciones que alimentan de manera continua el proceso de cambio, normalmente se dan en las instancias al interior de la organización, vinculadas a innovaciones de procesos, las cuales pueden representar una significativa mejora en la gestión y eficiencia desde la perspectiva organizacional.
- **Innovación radical:** corresponde a nuevos productos o procesos que no pueden entenderse como una evolución natural de los ya existentes, dado que denotan un alto grado de novedad, y originan grandes cambios, con un alto riesgo de fracaso.

Las innovaciones también se clasifican según las **condiciones que permiten que surjan** (Rothwell, 1994):

- **Innovación del mercado (market pull):** es aquella innovación que surge como consecuencia de la identificación de una necesidad en la demanda, normalmente implica innovaciones de carácter incremental, con un riesgo reducido y, desde una perspectiva empresarial, no contribuyen a mejorar la competitividad.
- **Innovación tecnológica (technology pull):** es aquella innovación que surge del progreso acontecido en la ciencia o en la tecnología, que normalmente implica innovaciones de carácter radical, con un mayor riesgo y que tienen impacto en la competitividad de la empresa.

⁵ Schumpeter, A (1934), Teoría del Desarrollo Económico, Cambridge: Harvard University Press

Posteriormente, ha surgido el concepto de **Innovación abierta** (Chesbrough, 2003), este concepto parte de la idea de que las empresas ya no son capaces de abordar por sus propios medios todo el proceso de la innovación, deben contar con recursos externos (propiedad intelectual, ideas, productos, personas, instituciones) que deben integrarse en su propia cadena de innovación. Al mismo tiempo, Chesbrough plantea que los resultados del trabajo de una empresa pueden tener una utilidad para otras empresas y en otros mercados, lo que constituye una manera de rentabilizar aquella innovación que resulta fallida para los objetivos primarios de ésta. Con ello, la innovación deja de dirigirse desde arriba (top-down) y desde el núcleo (core) de la empresa hacia el exterior, para fluir desde abajo (bottom-up), y dirigida desde el exterior hacia ese núcleo (Chesbrough, 2003).

Últimamente ha surgido también el concepto de **Innovación social**, que se refiere a valores sociales y nuevas ideas que resuelvan retos en áreas como por ejemplo, el bienestar, la calidad de vida, la inclusión social, la solidaridad, la participación ciudadana, la calidad medioambiental, la atención socio sanitaria, la eficiencia de los servicios públicos o educación en beneficio de las personas y el planeta. Las innovaciones sociales provienen de individuos, grupos u organizaciones y pueden tener lugar en sector lucrativo, en el no lucrativo o en el sector público. Podemos definir también innovación social como “nuevos procesos, prácticas, métodos o sistemas para llevar a cabo procesos tradicionales o tareas nuevas que se hacen con participación de la comunidad y los beneficiarios. Estos se transforman en actores de su propio desarrollo, fortaleciendo así el sentimiento de ciudadanía. La innovación social debe ser sostenible en el tiempo y replicable en otros lugares”⁶.

Como podemos observar, las definiciones del concepto de innovación se aplican normalmente a la empresa, sin embargo, el restringirlo solamente al ámbito privado implica desconocer este concepto en su sentido amplio, ya que es

⁶ Fuente: Concurso Innovación Social - CEPAL

perfectamente aplicable al sector público. En los capítulos siguientes analizaremos algunos ejemplos de cómo se da la innovación en el sector público.

3. CARACTERIZACION DEL SISTEMA NACIONAL DE INNOVACIÓN

Si bien no es el objetivo de este trabajo abordar la política nacional en materia de innovación, se ha considerado necesario describir cómo opera y el alcance que tiene en materia de fomento a la innovación para identificar elementos que podrían contribuir a generar condiciones que permitan la innovación en el sector público. Es por ello que se describe brevemente el Sistema Nacional de Innovación Chileno.

Un **Sistema Nacional de Innovación**, en términos generales, se puede definir como la red de agentes y sus interacciones que están directa o indirectamente relacionados con la introducción y/o difusión de nuevos productos y nuevos procesos tecnológicos en una economía⁷. Esta red está constituida no sólo por los agentes públicos, los que pueden desarrollar o financiar la innovación tecnológica, sino que también por todos aquellos que participan en las diferentes etapas de dicho proceso innovativo en el ámbito privado. Por una parte está el sistema universitario y el educativo en general, que es la principal fuente de capital humano calificado que participa en los procesos innovativos que se llevan a cabo tanto en las universidades —en sus trabajos científicos— como en las empresas privadas. Por otra parte están las instituciones de carácter científico propiamente tales, alguna de las cuales pertenecen al ámbito universitario mientras que otras están desligadas de éste. Estas instituciones utilizando capital humano calificado, recursos financieros y otros insumos producen generalmente ideas, conceptos, conocimientos en general el cual no necesariamente tiene un

⁷ Consejo Nacional para la Competitividad – www.cnic.cl

directo uso comercial pero que puede servir de insumo para que surjan las innovaciones tecnológicas, proceso generalmente realizado por las empresas.

El **Sistema Nacional de Innovación en Chile** integra a entidades del sector público dedicadas a la generación de políticas y al apoyo a la innovación a través de diversos fondos de financiamiento; y a un conjunto de entidades, públicas y privadas, dedicadas a la investigación, el desarrollo tecnológico, la transferencia y la innovación, que incluye a empresas, universidades, institutos tecnológicos y centros de investigación, entre otros.

En el sector público, un rol central en la definición de políticas lo cumple actualmente el Consejo Nacional de Innovación para la Competitividad, creado en 2005 como asesor de la Presidencia de la República, con el objeto de proponer los lineamientos de una estrategia de innovación nacional.

Sus integrantes provienen del más alto nivel de competencia en el mundo público, científico, académico y privado, para integrar así todas las visiones necesarias para estructurar un sistema de innovación eficiente y fortalecer el esfuerzo del país en esta área.

Existen diversos fondos públicos que apoyan el esfuerzo de I+D+i. Ellos operan con esquemas concursables, asignando recursos según criterios de excelencia, respondiendo fuertemente a la demanda y contribuyendo a movilizar recursos del sector privado. En este marco, son fundamentales en el sistema la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo), a través de InnovaChile, y la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT).

CORFO, es la agencia promotora del emprendimiento y la innovación de clase mundial, a través de InnovaChile promueve las acciones que debe desarrollar materia de innovación, emprendimiento innovador y transferencia tecnológica. Entre sus objetivos está el apoyar el desarrollo de negocios que generen un alto impacto económico y social, promover los valores de la innovación y facilitar el

acceso a herramientas para que en Chile se conozcan y adopten buenas prácticas en estas materias entre emprendedores, empresas y organizaciones. CONICYT se orienta a la promoción y fortalecimiento de la investigación científica y tecnológica, la formación de recursos humanos especializados y el desarrollo de nuevas áreas del conocimiento y de la innovación productiva.

CUADRO 4



Fuente: Ministerio de Economía, División de innovación

Si analizamos la estructura del actual Sistema Nacional de Innovación chileno, éste se ha orientado a generar estrategias, instancias y mecanismos que permitan fomentar principalmente el desarrollo de la innovación en el sector privado y académico, a través del apoyo Universidades, Centros Tecnológicos, e instituciones públicas que puedan aportar con el desarrollo de bienes públicos para la innovación empresarial.

Dado lo anterior, y aunque no es el objetivo de este estudio definir una política en materia de innovación para el sector público, se hace necesario señalar que en Chile los esfuerzos se han centrado en apoyar y fomentar los procesos de innovación para el sector privado y no para el público, y que en Chile no se dispone de mecanismos que permitan fomentar, de manera sistemática, la innovación en el sector público, ni mucho menos de una instancia formal-institucionalidad- orientada a definir una estrategia en esta materia.

4. DINAMICAS DE GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN EN EL SECTOR PRIVADO

La innovación en las organizaciones no se da en forma automática ni casual, las organizaciones realmente innovadoras realizan esfuerzo organizado, sistemático y estratégico para innovar, es decir, **gestionan la innovación**.

La **gestión de la innovación** no es más que las estrategias y pasos que una organización establece para innovar, y se define como la organización y dirección de los recursos, tanto humanos como económicos, con el fin de aumentar la generación de nuevos conocimientos, ideas y técnicas que permitan obtener nuevos productos, procesos y servicios o mejorar los ya existentes, y la transferencia de esas mismas ideas a las fases de fabricación, distribución y uso (Roberts, 1996).

Implementar un sistema de gestión de la innovación en una organización no es una tarea fácil y, según sean las características propias de cada organización, debe trabajarse fuertemente sobre los aspectos que permitan sentar las bases para innovar de manera sistemática. En este contexto, podemos señalar que una organización innovadora es aquella que ha logrado instalar e integrar dentro de ella los siguientes elementos (Mulet, 2006):

- **Aceptar la innovación:** el concepto de innovación debe ser parte de la cultura de la organización, aceptada, reconocida y valorada por sus miembros, debe formar parte de la estrategia y los procesos de planificación de la organización.
- **Reconocerla como operación:** la innovación no debe ser un proceso aislado, sino que debe estar integrada en la operación de la organización, por lo que se debe disponer de recursos, tanto personales como materiales, que permitan innovar en los diferentes procesos y áreas de la organización.

- **Valorizar la innovación:** los resultados al interior de la organización como consecuencia de innovaciones realizadas, ya sean en materia de nuevos productos, servicios, o mejora de eficiencia, deben ser valorizadas, no sólo para que la misma organización crea en la innovación, sino porque también deben cuantificarse los resultados en términos económicos y de capitalización de la organización.

Esta forma de organización y dirección de los recursos para instalar una dinámica permanente de innovación en las organizaciones, se estructura mediante **sistemas de gestión de la innovación, y se hace operativo a través de modelos de gestión de la innovación.** Existen varios modelos utilizados para estos fines, todos con bastante similitudes y consideraciones comunes, los énfasis en cada uno de sus elementos varían según las características y tipología de organización en que aplicarán, los objetivos que persiga y su entorno.

Cabe señalar que para implementar un sistema de gestión de la innovación, no es suficiente disponer de un modelo, cualquiera sea éste, e implementarlo en una organización. Un sistema de gestión de la innovación requiere de una mirada organizacional hacia la innovación de carácter transversal, que comienza desde su cruce con la **estrategia de la organización hasta la generación de resultados cuantificables y medibles.**

Un sistema de gestión de la innovación se **estructura desde lo estratégico a lo operativo**, apoyado por procesos de soporte y habilitadores. Debe considerar entonces, su interacción en los siguientes niveles (Herrera, 2011):

- **Nivel estratégico:** La estrategia organizacional define la estrategia, cursos de acción y criterios de decisión de sistema de gestión de la innovación. Este nivel es clave para la validación organizacional de los otros niveles y procesos que se requieren.

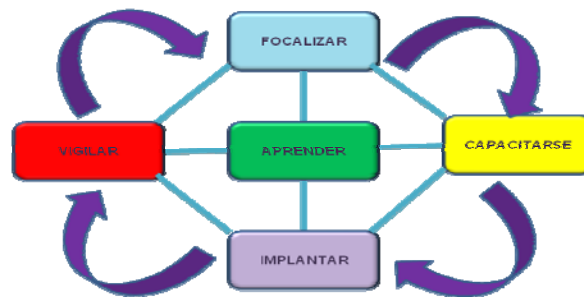
Sobre la base de una estrategia de innovación, se debe determinar cuál será el rol de la innovación dentro de la organización, fijando metas y focos sobre los cuales se trabajará y que deberá cumplir el portafolio de proyectos innovación que se genere.

- **Nivel de Ejecución:** El nivel de ejecución considera la gestión, realización, seguimiento y evaluación de los proyectos propiamente tal, generados mediante el uso de alguna metodología de gestión de la innovación.
- **Procesos habilitadores:** Los habilitadores corresponden a la organización y recursos disponibles, humanos y financieros, para implementar el sistema de gestión de la innovación y ejecutar los proyectos generados.
- **Procesos de soporte:** Considera actividades que operan como soporte al sistema de gestión de la innovación para su correcto funcionamiento, estas son: gestión del conocimiento, control de gestión, posicionamiento y difusión, redes, alertas de innovación.

Dados los niveles anteriormente señalados, podemos comenzar a analizar la gestión de innovación como un proceso en la organización. Como ya se mencionó anteriormente, existen múltiples modelos para implementar sistemas de gestión de la innovación, pero en términos generales podemos señalar que éste debe abordar, al menos, aspectos como vigilancia, inserción de la innovación dentro de la estrategia de la organización, capacitación, implementación de la innovación, retroalimentación y medición.

El siguiente cuadro identifica los cinco elementos de un sistema de gestión de la innovación básico, serán analizados en detalle cada una de éstas componentes (Molina, 2010):

CUADRO 5
MODELO BÁSICO DE GESTION DE LA INNOVACION



Fuente: Elaboración propia en base a Modelos de gestión empresarial de la innovación (Molina, 2010)

1.-Vigilar el entorno: Tiene por finalidad preparar a la organización para enfrentar cambios que pueden afectar en el futuro más o menos próximo. Busca vigilar el entorno y sus señales, transferir conocimientos desde el exterior hacia la empresa, comprender la naturaleza sobre la necesidad de innovar y oportunidades potenciales que puedan aparecer para la organización. Considera, entre otros, acciones como análisis de mercado, vigilancia tecnológica, inteligencia competitiva, prospectiva, análisis de patentes, crowdsourcing.

Dado el rápido avance de la tecnología, la función de vigilancia tecnológica cobra cada vez más relevancia ya que permite identificar y evaluar los avances tecnológicos críticos para la competitividad de la organización, detectando cambios en tecnologías existentes, nuevas tecnologías e emergentes que pueden tener un impacto relevantes para los productos, procesos y servicios.

Existen diversos procesos que permiten llevar a cabo la función de vigilancia, incluso en algunos países como España, existen Normas (UNE 166002:2006) de

Vigilancia. En términos generales, podemos señalar que todo proceso de vigilancia, debe considerar a lo menos las siguientes etapas y pasos:

- **Etapa 1. Proceso de obtención de información:** definición de objetivos de la vigilancia (identificación de necesidades, áreas de interés, quién necesita la información y conocimiento que se quieren obtener), identificación de fuentes de información y la recogida de información.
- **Etapa 2. Tratamiento de la información:** corresponde al procesamiento, filtrado y análisis de la información identificando de oportunidades, amenazas y tendencias para la toma de decisiones. Considera también los procesos de difusión y almacenamiento de la información.
- **Etapa 3. Feedback:** Los resultados del proceso de tratamiento de la información deben permanentemente retroalimentar el proceso de búsqueda de la información.

La importancia de conocer estos pasos, es que no sólo pueden ser aplicados en materias vinculadas a la vigilancia tecnológica propiamente tal, sino que también para aprender a observar el entorno, sus cambios y tendencias las que en muchos casos pueden ser perfectamente aplicable a materias vinculadas a la innovación en servicios, por ejemplo innovación en un servicio público.

2.- Focalizar: Focalizar la acción y los esfuerzos en una estrategia concreta, para mejorar el negocio o la solución específica a algún problema. Consiste entonces en la elección y utilización del conocimiento y también la tecnología que pueda estar disponible para incrementar el comportamiento innovador de la organización y obtener ventajas competitivas. Considera los siguientes aspectos básicos:

- **Análisis estratégico:** qué podemos hacer y por qué, considera el análisis de las señales que llegan desde el entorno, revisar la posición de la organización e identificar la dirección que deben seguir los esfuerzos.
- **Elección estratégica:** qué vamos a hacer y por qué, considera la identificación de oportunidades y líneas de acción que deben elegirse y por qué, junto a su orden de prioridad.
- **Planificación estratégica:** cómo vamos a llevar a la práctica las elecciones, considera cómo se van a llevar a la práctica las elecciones estratégicas.

3.-Capacitarse: Es dotarse de capacidades organizativas, conocimientos, habilidades, recursos monetarios, bienes de equipo y herramientas necesarias para conseguir y poner en práctica la estrategia planteada.

4.-Implantar: Constituye el núcleo de la innovación, permite que ésta se materialice, el concepto de eficiencia y oportunidad en este proceso resultan clave. Considera actividades como: generación de ideas, análisis de viabilidad, especificaciones de producto, arquitectura e integración, diseño de producto/proceso, demostración y validación, para ello existen una serie de herramientas metodológicas que pueden aplicar, según las características de cada una de éstas, a toda la organización, altos directivos o equipos profesionales o administrativos, clientes externos y otros stakeholders relevantes, algunas de éstas herramientas son:

- o **Juego serio:** se basa en el pensamiento abductivo para trascender las restricciones del pensamiento lógico y permitir aflorar nuevas ideas.
- o **Design thinking:** herramienta fundamentada en la generación de ideas para encontrar soluciones a través de un proceso creativo de descubrimiento seguido por ciclos iterativos de prototipos y pruebas. Más adelante será analizado con mayor detalle.

- o **Mapa de experiencias:** Permite analizar de forma visual el proceso lógico de acciones que realizan los usuarios ante un servicio determinado.
- o **Innovación DNA:** herramienta que tiene como finalidad elaborar un diagnóstico de la cultura innovadora de la institución.
- o **Las 4 lentes:** Metodología que posibilita la generación de ideas estratégicas y el establecimiento de retos a través de cuatro perspectivas: las ortodoxias, las discontinuidades, las competencias claves y los costumers insights.
- o **Canvas Business Model Geneation** (Osterwalder): Describe de manera lógica la forma en que las organizaciones crean, entregan y capturan valor. El proceso del diseño del modelo de negocios es parte de la estrategia de negocios, por lo que es de vital importancia estructurar este tipo de recursos para conocer a profundidad conocer las fortalezas y debilidades de un proyecto.

Lo relevante de la aplicación de varias de éstas metodologías, no es sólo que permiten sistemáticamente echar a andar la imaginación de la organización en la búsqueda de soluciones innovadoras a los problemas y oportunidades que enfrenta o el diseño de nuevos productos, procesos o servicios, sino que permite probar en etapas tempranas, a nivel de conceptos, prototipos o pruebas piloto, para permitir equivocarse a escala pequeña y a bajo costo, de tal manera de desechar oportunamente aquellas innovación que no pasan las pruebas que estas herramientas consideran.

5.- Aprender: implica retroalimentarse del proceso, lograr identificar aquellos errores o posibles mejoras en la implementación de la innovación para mejorar, de manera permanente, productos, procesos o servicios que se generan a partir de la implementación de la innovación.

4.1.- HERRAMIENTA METODOLÓGICA PARA GESTION DE LA INNOVACIÓN: DESIGN THINKING

Para efectos de este estudio, se ha hecho referencia a varias herramientas que pueden contribuir a apoyar los procesos de generación e implementación de ideas en el contexto de la gestión de la innovación. La herramienta del **Design Thinking** (Pensamiento de Diseño) parece ser una de las más relevantes de estudiar por sus características y factibilidad de replicar en el sector público chileno con una clara orientación al cliente.

Esta herramienta considera pasos que permiten definir claramente un problema, realizar las preguntas más adecuadas, generar la posibilidad de crear más ideas y seleccionar las mejores respuestas, utilizando para ello una serie de pasos, **no lineales, pudiendo ocurrir simultáneamente y/o ser repetidos en lo que se llama un proceso “iterativo”**.

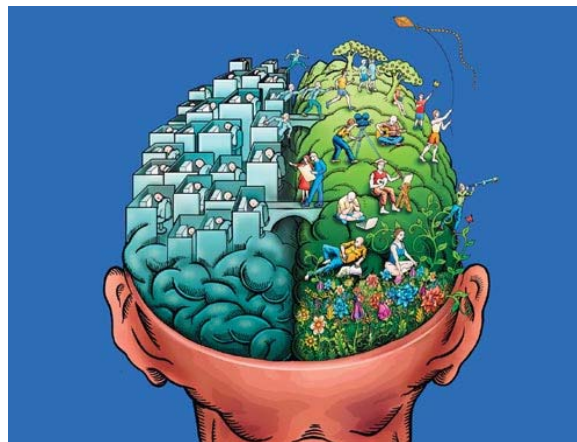
4.1.1 Design Thinking antecedentes

La Metodología Design Thinking, impulsada por IDEO⁸, surge a propósito de observar la metodología que los diseñadores utilizan, especialmente los industriales, para generar nuevos productos. En este sentido, al observar la forma de trabajar de los diseñadores, se puede concluir que la contribución más novedosa del diseño no está precisamente en el marketing del producto o servicio desarrollado, sino que en la innovación y proceso que hay detrás de ésta.

⁸ www.ideo.com

Design Thinking es una metodología de resolución de problemas, la cual puede ser aplicada perfectamente a cualquier organización, independientemente del tipo de producto o servicio que genera. Reivindica el pensamiento imaginativo que todos tenemos del “lado derecho” de nuestro cerebro, pero que al mismo tiempo defiende el diseño como metodología incorporando un criterio con protocolo de razonamiento, que es responsabilidad del “lado izquierdo”.

CUADRO 6



Fuente: www.Queciencia.com

Las innovaciones generadas mediante la utilización de ésta metodología podrían denominarse como una **“innovación emocional”**, donde la solución propuesta es percibida por el usuario como algo que supera sus propias expectativas, porque **ésta ha sido generada en forma colaborativa y sobre la base de observar detalladamente las problemáticas que intenta resolver.**

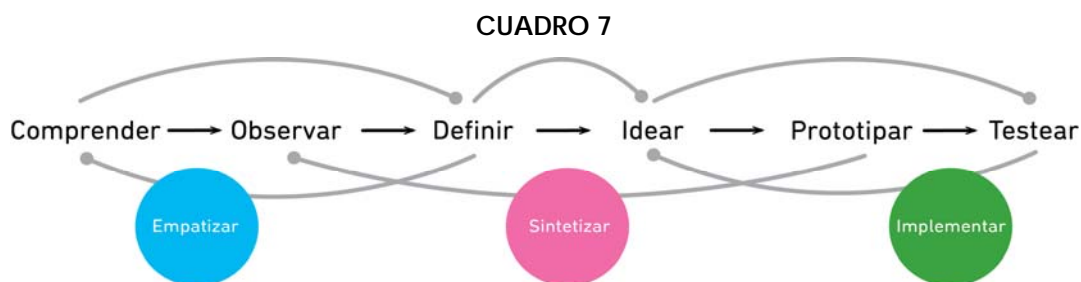
4.1.2 Metodología Design Thinking⁹

Como ya se ha señalado, existen muchas metodologías que contribuyen a llevar a cabo procesos de innovación, la metodología de Design Thinking es una metodología de resolución de problemas, aplicable a cualquier ámbito que

⁴⁻⁹ Design and Bussines Magazine

requiera un enfoque creativo. Esta metodología se base sobre los siguientes principios:

- **Empatía.** corresponde a la profunda observación, empática y multidisciplinaria de las necesidades de los usuarios, incluyendo un punto muy importante, sus emociones.
- **Imaginación.** corresponde a la búsqueda optimista de las soluciones inspirándose más en la imaginación (lo deseable) que en el pensamiento analítico (lo posible).
- **Experimentación.** corresponde a la visualización de posibles alternativas de solución mediante la experimentación, el juego y la construcción de historias visuales y sentidas en cooperación con los usuarios.
- **Prototipado colaborativo.** corresponde al uso de técnicas de prototipado colaborativo para generar modelos que ayuden a visualizar alternativas y validarlas en el equipo.
- **Pensamiento integrador.** corresponde a la capacidad de integración y de síntesis de los factores que afectan la experiencia de los usuarios, más allá del producto y con toda su complejidad, en su interacción con el entorno y la propia actividad que se busca innovar.
- **Aprendizaje iterativo.** Corresponde a la operación del proceso de observar – crear – prototipar – validar cuantas veces sea necesario, para aprender en cada paso, hasta encontrar la mejor solución.



Fuente: www.tecnundesign.wordpress.com

4.2 PROCESOS DESIGN THINKING:

La metodología del Design Thinking abarca seis procesos básicos que se pueden agrupar en las siguientes tres fases:

Fase 1: Comprender y Observar

Fase 2: Crear y Prototipar

Fase 3: Testear y aprender

Fase 1: Comprender y Observar

Éstos procesos se proponen el desarrollo de la empatía, en inspirarse en el otro para resolver los problemas, comenzando por observar y escuchar al usuario en el contexto en que se desarrollan sus actividades habituales, para poder identificar qué tipo de producto o servicio es el que realmente requiere, sin prejuizar ni basarse en paradigmas adquiridos previamente.

En el proceso de observar resulta utilizar mecanismo como solicitar a los usuarios que dibujen, fotografíen o cuenten su experiencia y su contexto, por lo tanto, considera no sólo observar la problemática desde una perspectiva aislada, sino que abierta e interactiva, involucrando al usuario y haciéndolo participe del proceso.

La innovación es probabilística, de ahí la importancia de identificar muy bien cual es problema o desafío que se quiere abordar, y partir de este generar múltiples alternativas de solución.

Fase 2: Crear y Prototipar

Areverse a crear y dejar espacios abiertos para ello, cultivando una predisposición a cuestionarlo todo. Se desarrolla el pensamiento crítico, tratando de abordar mediante un ejercicio de imaginación, todas las alternativas posibles,

sin limitaciones, esto es, viajar de “lo viable” a “lo deseable” (lado derecho cerebro).

No obstante lo anterior, este proceso debe siempre considerar una dosis de realismo en forma de ciertas restricciones para la solución que se pueda plantear (lado izquierdo cerebro).

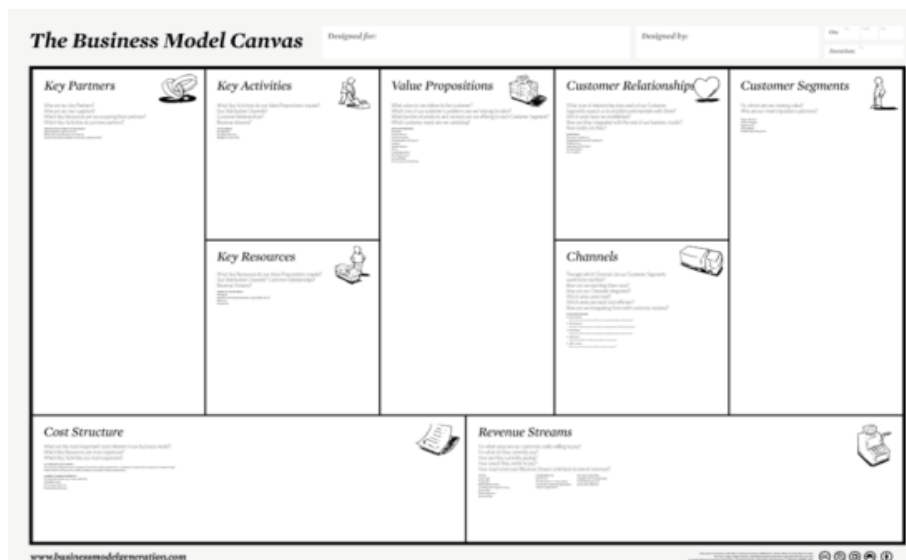
Esta fase es de gran importancia que el protipaje sirva como proceso de aprendizaje, mecanismo para reducir la incertidumbre y validación de ideas, espacio para la implicación y herramienta de comunicación y “venta” del proyecto. En una etapa temprana de ésta fase, se pueden utilizar mecanismos simples y económicos para prototipar, ya que se trabaja con varios prototipos a la vez a nivel de conceptos, por lo tanto recursos como el dibujo, modelado, grabación de videos, prototipado rápido, técnicas de bricolaje, storytelling (visual y verbal) y periodismo fotográfico, entre otros.

El protipado no es el resultado del proceso, obedece a una dinámica de muchas iteraciones en el proceso, y también resulta ser una herramienta importante para comprometer a los stakeholder de la organización en un determinado proyecto, ya que permite disponer de una propuesta “tangible” para explicar las soluciones planteadas.

En el desarrollo de este proceso creativo y prototipado debe darse una dinámica de colaboración y formación de equipos de trabajo multidisciplinarios para tener una lectura multidimensional de las necesidades del usuario e innovar “haciendo”.

Identificada la principal idea a testear, es relevante realizar un análisis que permita evaluar integralmente la oferta de valor de la idea. Para ello, el uso de metodologías como CANVAS Business Model Generation, permite justamente, desde una mirada integral, analizar el proyecto desde las siguientes perspectivas:

- Relación con los clientes
- Oferta de valor de la iniciativa
- Canales de distribución
- Relación con los clientes
- Flujo de ingresos
- Recursos claves
- Actividades clave
- Alianzas clave
- Costos



Fase 3: Testear y aprender

En esta fase el fundamental el probar cómo percibe el usuario la innovación que se ha desarrollado, si es que ésta satisface sus necesidades y resuelve sus problemas. Como es un proceso de carácter iterativo, se tratar de observar e integrar la mayor cantidad de comentarios y recomendaciones provenientes principalmente del usuario u otros actores invitados a testear, con la finalidad de ir realizando todos los ajustes que sea necesario al desarrollo, para ajustarlo a los requerimientos del usuario.

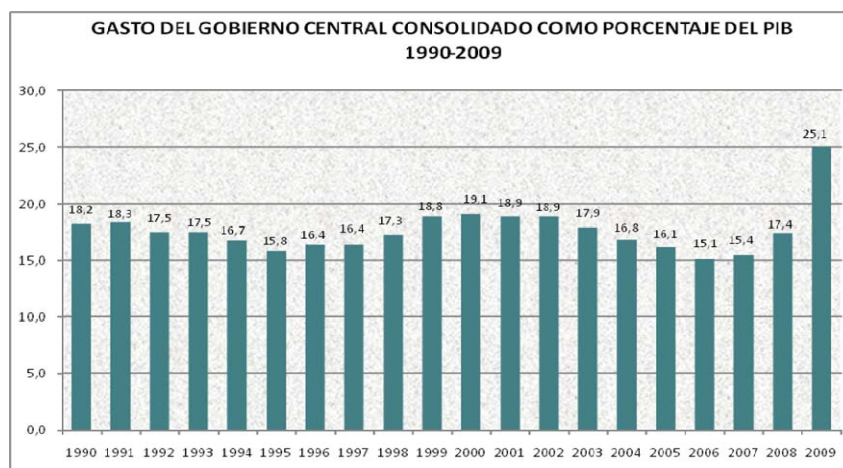
5. LA INNOVACION EN EL SECTOR PÚBLICO

5.1.- INNOVACION EN EL SECTOR PÚBLICO

El rol que el sector público desempeña y la forma cómo lo desempeña, tiene influencia directa en el crecimiento económico de un país y la calidad de vida de los ciudadanos. El Estado no sólo tiene un rol relevante como implementador de políticas públicas en los diversos ámbitos que le compete, en su función reguladora, recaudadora y de gestión, sino que también tiene un rol relevante por su actuar como empleador de recursos humanos y de capital, como comprador de bienes y servicios e inversor.

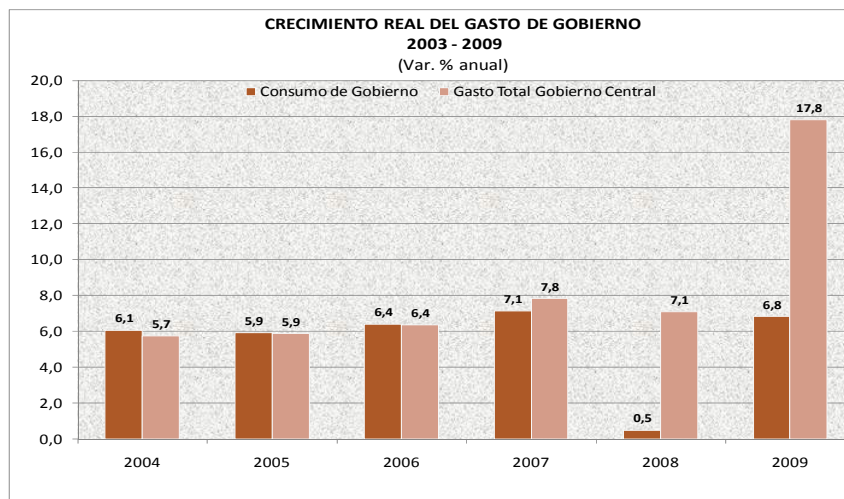
En el caso Chileno, como lo señalan los cuadros 8 y 9, el gasto del gobierno central consolidado como porcentaje del PIB, para el año 2009, representó un 25,1%, porcentaje considerablemente más alto respecto a periodos anteriores, pero bajo en comparación a los porcentajes que representa para la mayoría de los países miembros de la OCDE, el que bordea el 50% en el caso de los países europeos.

CUADRO 8



Fuente: Ministerio de Hacienda

CUADRO 9



Fuente: Ministerio de Hacienda

En cada uno de los ámbitos de acción del sector público es factible llevar a cabo las funciones de manera eficaz, eficiente y con mayor calidad, en este sentido cada uno de éstos puede corresponder potencialmente a un área en la que se pueda innovar con efectos e impactos concretos y medibles, contribuyendo al desarrollo económico del país y agregando valor público a la gestión.

Para lograr esto, los modelos clásicos de la burocracia gubernamental weberianos, jerárquicos y tradicionales, no permiten abordar, desde una perspectiva integradora, funcional y organizacional las actuales problemáticas a las que se enfrenta el sector público. Para ello se requiere de estructuras organizacionales más flexibles, que permitan integrarse o complementarse de manera intersectoriales y/o interregional, que generen redes público-privadas para una operación más eficiente, con gerentes públicos plenamente conscientes de la relevancia del rol que desempeñan, apoyados por equipos de alto desempeño, todos centrados en crear valor público mediante su gestión. La base de estos requerimientos está en la innovación.

En consecuencia, tal como se señaló en el capítulo 4, a partir de los conceptos de innovación revisados podemos considerar que no sólo es factible su aplicación en el ámbito privado, sino que también es perfectamente aplicable a lo público. En este contexto, podemos señalar que el sector público puede innovar de variadas formas¹⁰:

- **Mejorando algún proceso o servicio ya existente con impacto en la percepción que la ciudadanía tiene sobre el servicio.** Por ejemplo: simplificación de un procesos relevante en algún servicio, o rediseñando el sistema de atención al cliente, o hacer más accesible la información a la ciudadanía a través de servicios web.
- **Adaptando ideas ya probadas a un nuevo contexto:** Como parte de un gran sistema, donde los problemas son complejos y a gran escala, generar la capacidad de tomar buenas ideas o catalizar la adopción de ideas exitosas y probadas en todo el sector público, no sólo el nacional sino que también el internacional.
- **Desarrollando algo absolutamente nuevo para alcanzar los objetivos de la organización pública:** Esto puede ser un nuevo servicio, proceso, política o herramienta, las posibilidades son infinitas.

En la literatura disponible se identifican múltiples experiencias de innovaciones exitosas en estos tres tipos de innovación, todos como producto de procesos orientados a pensar una forma diferente, nueva o mejorada, de prestación de servicios, procesos o generar nuevos modelos de gestión, estructura y operación del sector público con la finalidad de mejorar la eficiencia de uso de los recursos y lograr una mayor satisfacción de la ciudadanía.

¹⁰ Innovation in Government - IDEO

Desde otra categoría de clasificación, podemos también señalar que innovación en el sector público puede corresponder al tipo de¹¹:

- **Innovaciones radicales**, son aquellas que denotan un alto grado de novedad, y originan grandes cambios, y por lo tanto, desde la perspectiva de su implementación en el sector público, implica alta complejidad si son de mayor envergadura y constituir una serie de instancias de coordinación para asegurar la operación.
- **innovación incrementales** que alimentan de manera continua el proceso de cambio, normalmente se dan en las instancias al interior de la organización, vinculadas a innovaciones de procesos, las cuales pueden representar una significancia considerable en la mejora de la gestión y eficiencia desde la perspectiva organizacional.

Las innovaciones, y en particular las del sector público, pueden surgir a través de la iniciativa de diversos agentes que lideran el proceso¹²:

- **Innovaciones Top-Down**, son aquellas iniciativas que surgen desde la alta dirección pública.
- **Innovaciones Bottom up**, son aquellas que surgen desde los empleados de la organización pública.

En el contexto de los conceptos de innovación abierta, surge el concepto de **Gobierno Abierto** (Open Government), referido a la forma de relacionarse del gobierno con la ciudadanía, o la forma de relacionarse entre la administración pública y los ciudadanos, que se caracteriza por canales de comunicación y contacto directo entre ellos, entablando una constante conversación con los ciudadanos, con la finalidad de escuchar lo que ellos dicen y solicitan, tomando

¹¹ Schumpeter, A (1934), Teoría del Desarrollo Económico, Cambridge: Harvard University Press.

¹² On the differences between public and private sector, PUBLIN, report n° 9.

decisiones sobre la base de sus necesidades y preferencias, facilitando la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios de forma abierta y transparente (Linares, 2009), generando redes de cooperación con otras instituciones, públicas o privadas, nacionales e internacionales y manteniendo mecanismos permanentes de difusión y alerta tecnológica que permitan ir a la vanguardia en materia de innovación en la administración, para ir replicando o mejorando los nuevos modelos de operación, nuevas prácticas, nuevos sistemas de gestión.

El análisis respecto a las definiciones, tipos y formas de innovación que dan en el sector público puede ser extenso, siendo lo relevante lograr identificar que efectivamente se puede innovar en el sector público y que hay una tendencia, incipiente aún en Chile, que se está planteando el cómo se pueden concretar procesos de innovación en dicho sector.

5.2.- ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS CHILENAS EN MATERIA DE INNOVACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO Y ESTUDIO DE CASOS

Serán analizados cuatro casos de innovación en el sector público chileno, algunos de ellos ya implementados hace bastantes años y otros lanzados recientemente. Lo interesante del análisis, más que la innovación propiamente tal, es lograr **determinar aquellos factores y patrones comunes que permitieron que cada iniciativa innovadora sea implementada de manera exitosa**, para ser considerados como parte de la metodología que se desarrollará para implementar sistemas de gestión de la innovación en el sector público.

La información de estos casos fue otorgada por cada servicio, mediante entrevistas a los encargados de su implementación, entrevistas que tuvieron la finalidad de indagar principalmente sus apreciaciones en cuanto a posibles factores críticos de éxito y principales barreras, evidenciando con ello factores o

patrones comunes que podrían ser considerados claves para la implementación de innovaciones en el sector público chileno.

En forma adicional, se aplicaron encuestas a algunos stakeholders relevantes, con la finalidad de que determinen aquellos factores facilitadores de la innovación en el sector público chileno, así como las barreras para ello.

Los casos analizados corresponden a:

Caso de investigación	Tipo Innovación
CASO 1: Operación Expresa, Línea 4 – Metro	Radical / botton up
CASO 2: Atención a Distancia utilizando sitio web – SII	Incremental / botton down
CASO 3: Programa de Repoblamiento - Municipalidad de Santiago	Incremental / botton down
CASO 4: Programa ChileSeEscurre - Ministerio de Economía	Incremental / abierta

a) CASO 1: Operación Expresa Línea 4 - Metro¹³

a.1) Problema/Oportunidad:

Con el inicio el año 2007 del nuevo sistema de transporte público de Santiago (Transantiago), los flujos de pasajeros en la Red de Metro se incrementaron fuertemente, lo que provocó una desmejora en la calidad del servicio de este. Mientras el promedio de afluencia en un día laboral de diciembre de 2006 era de 1.312.339, en marzo de 2007 este valor se incrementó en un 54%, llegando a valores superiores a los 2 millones pax/día. En particular en el horario de punta mañana (7:15 a 8:15 horas) las afluencias crecieron por Línea de acuerdo a la siguiente tabla1:

CUADRO 10

¹³ Fuente: Metro de Santiago

Afluencia promedio PAM			
Línea	Dic-06	Mar-07	Var
L1	52.677	63.069	20%
L2	26.264	37.586	43%
L3	6.079	12.021	98%
L4	33.446	50.489	51%
L5	16.713	22.313	34%

Fuente. Metro de Santiago

El aumento en las afluencias, impactó directamente en el aumento de demanda en los tramos más cargados de las diferentes Líneas de la Red. A pesar de que Metro tenía capacidad de oferta de transporte en todas sus Líneas, la demanda fue superior, y esto provocó que las densidades de pasajeros registradas durante los horarios punta superaran los 6 pasajeros por metro cuadrado (densidad de diseño). La siguiente tabla muestra una comparación los resultados promedio registrados durante el horario de punta mañana previo y posterior a Transantiago.

CUADRO 11

Densidad (pax/m2)			
Línea	Dic-06	Mar-07	Var
L1	5,28	6,37	21%
L2	5,06	6,27	24%
L4	4,13	5,75	39%
L5	4,33	5,98	38%

Fuente. Metro de Santiago

En el caso particular de Línea 4, al comparar las densidades tren a tren -en el tramo de carga máxima ubicado entre las estaciones Rojas Magallanes y Vicente Valdés en dirección a Tobalaba- durante la punta mañana, se observó claramente que había una mayor utilización de trenes, en muchos casos por sobre los 6 (pax/m2), lo que se explica por las mayores afluencias de pasajeros.

a.2) Solución

El Metro inicia un Plan de medidas operativas para poder disminuir las densidades observadas, y así recuperar los niveles de calidad del servicio entregado previo al Transantiago.

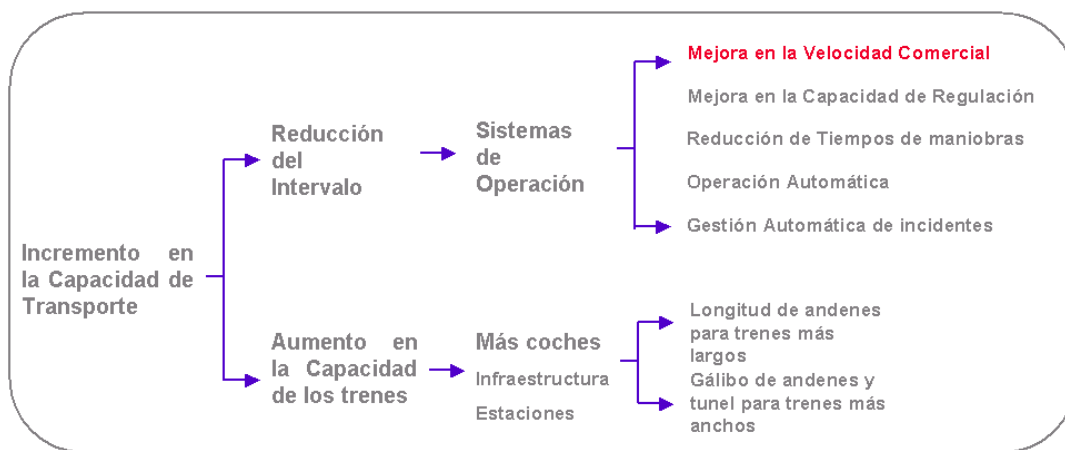
Dentro de las principales disposiciones, se encuentra la incorporación de trenes a la Red Neumática (L1, L2, L5), estrategias de bucles (retorno anticipado de trenes por la vía menos cargada para aumentar la oferta por otras vías) e inyección de trenes vacíos en estaciones de alta demanda como Los Héroes de Línea 1.

En lo que respecta a la Red de Acero no estaba contemplado la incorporación de nuevos trenes, y cualquier decisión de compra de trenes tendría un desfase temporal de al menos 2 años.

Por otra parte, estrategias como los bucles, no se podían utilizar debido a que la demanda de la Línea 4 tiene dos puntos de carga máxima, uno en el tramo Sur, en estación Rojas Magallanes y otro en el tramo Norte en Francisco Bilbao, ambos en diferentes horarios, el primero entre 7:15 y 8:15 y el segundo entre las 8:00 y las 9:00 horas. Además, la Línea 4A se encontraba funcionando en condiciones estables con 8 unidades (Línea 4 funciona con 52) por lo que el traspaso de trenes de esta Línea a la Línea 4 no era factible. Lo anterior obligaba a buscar otro tipo de soluciones de corto plazo para poder reaccionar frente a los aumentos de las densidades en la Línea 4.

Para aumentar la capacidad de transporte de una Red de Metro las opciones factibles indican que se pueden tomar 2 caminos, uno es la reducción del intervalo por la incorporación de nuevos sistemas y mejoras en las velocidades, y otro es vía la incorporación de más coches. La siguiente figura que resume los caminos a seguir para el aumento en la oferta.

CUADRO 12



Fuente. Metro de Santiago

Dado que la opción dos no era factible, por el desfase que se provocaba, se optó por reducir el intervalo a partir de una mejora en la velocidad comercial; ya que un cambio de sistemas de operación, en el caso particular de Línea 4 no tendría el impacto requerido, y además, por ser una Línea nueva tiene sistemas de operación de alto desempeño –y que por cierto aún no están depreciado-.

Para lograr el objetivo de la mejora en la velocidad comercial, la primera disposición tomada fue la gestión de flujos, la cual buscaba reducir los tiempos de estacionamiento. Esta medida fue aplicada con éxito pero su aporte en el

resultado final ya estaba agotado, se necesitaban más medidas y más efectivas aún. Otra forma para aumentar la velocidad comercial es reducir el número de estaciones en que el tren se detiene, pero Metro no puede dejar una estación sin servicio. En este punto es donde **surge la idea de implementar una solución que permita realizar saltos de estación, pero que no implique dejar una estación sin servicio**. Lo anterior dice relación con reducir la oferta en algunas estaciones para aumentarla en otras (traslado de oferta).

En cuanto a esta solución, lo primero es que si se desea realizar saltos de estaciones y además no dejar ninguna estación sin servicio, algunos trenes deben saltarlas y otros no -todo esto sin alcanzarse.

Lo segundo es que la demanda de pasajeros debe permitir realizar esta reducción de oferta por tramos, para poder incrementar la oferta en otros. Existe un desequilibrio entre las demandas entre una vía y la otra. Mientras por la vía 2 la demanda máxima alcanza los 25.000 (pax/h), en la vía 1 no supera los 6.000 (pax/h); este valor es el que permite realizar una reducción de la oferta en algunas estaciones (saltándolas con algunos trenes) y de esta manera acelerar el viaje por vía 1.

Se realizó un análisis del proceso y se concluyó que la opción para incrementar la oferta de transporte en Línea 4 (en el tramo de mayor demanda por vía 2) era realizar una operación con saltos de estación por la vía 1. Es importante recalcar que la operación por vía 2 se mantuvo de acuerdo a lo actual, o sea, todos los trenes se detienen en todas las estaciones.

La primera tarea a realizar fue una encuesta origen destino de la vía 1, para determinar cuáles estaciones tienen mayores flujos de subidas y bajadas. Esto permitiría hacer un Ranking, y así determinar qué estaciones se podían saltar sin mayores inconvenientes con los flujos de pasajeros.

Dado que el salto de estación provocaría que ciertos usuarios debieran pasarse de la estación de destino ya que el tren la saltaría, y retornar por la otra vía realizando un cambio de andén. El diseño consideró minimizar este tipo de viajes mediante la definición adecuada de estaciones en que todos los trenes se detendrían.

Con esta información y algunas restricciones al diseño, se procedió a construir una marcha de tiempos de viajes y detenciones nueva (Marcha Tipo), la cual debía entregar información detallada del perfil de circulación que debía seguir cada tren en el caso de que saltara una estación.

Dicha marcha permitió determinar el ahorro teórico de tiempo que generaba cada salto de estación. Cada vez que un tren saltaba una estación, reducía el tiempo total de viaje por la vía en aproximadamente 47 [s].

Finalmente se llegó a un esquema de operación con dos rutas por la vía 1 y con 6 estaciones comunes, donde las partidas del terminal Tobalaba intercalan entre un tren de una ruta y un tren de la otra, esto implicaría a los usuarios nuevos desafíos; ellos deberán saber que ruta satisface el origen y el destino de su viaje, y además saber cómo tomar un tren de dicha ruta. Lo anterior implica que existen 3 tipos de usuarios dependiendo de la condición de su viaje.

CUADRO 13

TIPO PASAJERO	TIPO DE VIAJE	EFEECTO	% VIAJE
Origen y Destino dentro de la misma ruta	Sube en estación de origen al tipo de tren que se detiene en estación de destino	Aumenta espera, disminución tiempo de viaje	90%
Origen y Destino en diferentes rutas -Con estación en común dentro del viaje	Toma el primer tren que llega en estación de origen, se baja en primera estación común y sube al siguiente tren para bajar en su estación de destino	Trasbordo adicional en misma vía	8%

Origen y Destino en diferentes rutas -Sin estación en común dentro del viaje	Toma el primer tren que llega en estación de origen, se baja en la estación siguiente a su estación de destino Cambia de andén y toma tren a su destino	Cambio de andén	2%
---	---	-----------------	----

a.3) Factores Críticos de Éxito

- Liderazgo:** Compromisos por parte de la Dirección de hacer todo lo posible por sacar adelante los proyectos que permitieran resolver la problemática a la que estaban enfrentados, existió un sponsor que apoyó el proyecto y con ello se logró involucrar al resto de los gerentes, quienes inicialmente plantearon cuestionamientos a la propuesta.
- Planificación.** Fue una iniciativa muy planificada, que estableció un programa de trabajo y de implementación muy detallado, el cual establecía diversos cursos de acción para su implementación, pero también se preparó un plan para volver atrás si es que la propuesta no daba resultado.
- Cambio en la cultura interna de operación del Metro.** Metro de Santiago tiene más de 1.200 trabajadores que participan directamente en labores de operación, tanto en las estaciones como en los trenes y el Centro de Control. Para ellos la lógica de circulación era siempre la misma, todos los trenes se detienen en todas las estaciones, por lo que un usuario para llegar a su destino solamente debía preocuparse de tomar el tren en la vía correcta. Había que romper un paradigma operacional.

El nuevo esquema operativo implicó readecuar procedimientos en el caso de las estaciones, e incrementar el número de procedimientos, en lo que respecta a la circulación de los trenes.

Para poder prever la nueva condición y anticiparse lo máximo posible, se llevó a cabo un **proceso de capacitación del personal, la que se adaptó a los distintos tipos de cargos**; el personal del Centro de Control se capacitó en

todos los procedimientos operacionales nuevos, de tal forma de dar las instrucciones correspondientes a las personas de terreno; los conductores tuvieron que conocer en detalle las nuevas rutas, los nuevos mensajes a pasajeros y los procedimientos a aplicar en caso de evacuaciones de trenes.

Por otra parte el personal de estaciones se debió capacitar por tipo de estación ya que esto implicaría la recomendación a realizar a los usuarios que aborden el tren en dicha estación.

- **Pruebas Piloto.** Realizar una marcha blanca con pasajeros de tal forma de poder visualizar cualquier problema operacional o de diseño, no era factible ya que esto provocaría una gran confusión en los usuarios y posibles reclamos posteriores.

Lo anterior obligó a realizar pruebas operacionales y de sistemas durante las noches, sin pasajeros, pero con la totalidad de los trenes circulando; esto permitiría verificar que los sistemas dieran las órdenes de saltos correspondientes al diseño, que los trenes circularan en los tiempos calculados y que la oferta de diseño efectivamente se podría cumplir.

Para realizar el pilotaje, hubo que coordinar y resolver una serie de aspectos logísticos, como por ejemplo, la llegada de los conductores a las pruebas tanto a los terminales como a otros lugares de la línea, ya que en esos horarios de trabajo la llegada es compleja y había que realizar un gran despliegue de radio taxis y además considerar conductores adicionales de tal forma de prever el retraso de la llegada de alguno de ellos. Cualquier ausencia implicaba un fracaso de la prueba.

- **Plan Comunicacional.** El desafío más importante del plan de comunicaciones de la Operación Expresa era transmitir el cambio en la lógica de uso, que pasa del concepto de una línea, a la de una ruta.

El cómo transmitirlo se determinó a partir de un proceso de consulta a expertos y consulta a usuarios. La consulta a los usuarios permitió diseñar un plan de acuerdo a los puntos que ellos valoraban más, dentro de un esquema comunicacional de este tipo.

Se diseñó una campaña previa a la puesta en servicio, de inducción al usuario, y se determinó que durante el primer mes de operación se contaría con personal entrenado para guiar a los usuarios dentro de este nuevo esquema operativo, se implementó señalética especial en las estaciones y en los trenes.

- **Replicabilidad.** La iniciativa resultó ser tremendamente exitosa, y el modelo de optimización ha sido vendido a otros metros del mundo, al igual que la asesoría para su implementación.

b) CASO 2: Atención a Distancia Utilizando el Sitio Web - SII¹⁴

b.1) Problema/Oportunidad

Durante la vida de los contribuyentes, éstos para cumplir con la ley deben relacionarse de diferentes maneras con el SII. En primer lugar, deben poder acceder a la normativa legal y administrativa existente, como a las demás informaciones que le permitan saber cuáles son sus obligaciones y derechos. En segundo lugar, deben efectuar trámites en el SII, los que implican aportar información en formularios y antecedentes que sustenten los datos aportados. Finalmente, los contribuyentes deben autodeclarar los impuestos que gravan sus actos de comercio, actividades o bienes, para lo cual deben hacer declaraciones y hacer los pagos correspondientes.

¹⁴ Fuente: Servicio de impuestos Internos - SII

Hasta el año 1995, y pese a los esfuerzos del SII por modernizarse y facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de las obligaciones tributarias, todos estos actos o relaciones requerían asistir a las oficinas del SII, sea para consultar o pedir información, para solicitar y/o entregar formularios, y siempre mediante la utilización de respaldos en papel de estas actuaciones. Todo ello redundaba en encarecer los costos del cumplimiento de las obligaciones tributarias para los contribuyentes.

Para el SII, esta forma de proceder implicaba entre otras cosas, disponer de grandes cantidades de recursos, tales como personal para atender a los contribuyentes, una gran cantidad de metros cuadrados de oficinas para atender la afluencia de público, proveer materiales impresos para los que solicitaban información, editar y distribuir grandes cantidades de formularios y gastar dinero en digitar millones de declaraciones y formularios al año.

b.2) Solución

Analizando el problema expuesto, después de haber hecho reingeniería durante años y optimizado los procesos, el SII adoptó la decisión estratégica de incorporar y desarrollar en una plataforma internet una **herramienta para facilitar la relación con los contribuyentes** en todas las dimensiones antes señaladas.

Así, en octubre del año 1995 se creó el Sitio Web del SII en Internet (www.sii.cl), cuyo objetivo inicial estuvo limitado a satisfacer los requerimientos generales de información de los contribuyentes, tales como información corporativa, estructura de los impuestos, guías y requisitos de trámites más frecuentes, etc..., sin que éstos tuvieran la necesidad de asistir a las unidades del SII.

En mayo de 1997 se dio un nuevo paso en el desarrollo de esta herramienta, habilitando en el sitio de Internet las consultas de los resultados de la Operación

Renta lo que significó entregar información personalizada a los contribuyentes que consultaron (10.000 consultas).

En marzo de 1998 se abrió la posibilidad de hacer declaraciones por Internet, entregando claves de acceso para quienes deseaban realizar sus declaraciones por esta vía para garantizar la privacidad y autenticidad de la información (23.081 claves de acceso, 38.748 Declaraciones recibidas).

En mayo de 1998 se reciben, vía Internet, 150.000 consultas del resultado de la Operación Renta, cifra considerablemente mayor al año anterior.

En junio de 1998 se realiza un plan piloto de rectificatorias por Internet de las Declaraciones de Renta.

Hoy en día, el contribuyente puede ir haciendo un seguimiento paso a paso del estado de su declaración en la página del SII, pudiendo conocer si hay observaciones, de que tipo son y si es necesario hacer las rectificaciones del caso. La posibilidad de pagar los impuestos vía Internet, introduce plenamente al SII en el ámbito del comercio electrónico.

b.3) Factores Críticos de Éxito

- **Liderazgo.** El liderazgo, acompañamiento y convencimiento por parte de la alta Dirección fue un factor clave en este proceso, el buscar mejores mecanismos de atención a los usuarios y plantearse una forma de resolver los problemas de una manera diferente, sumamente innovadora y disruptiva para esos años, constituyó uno de los principales factores de éxito del proyecto, donde hoy disponemos de un sistema de clase mundial a disposición de la ciudadanía cambiando la forma de relacionarse e interactuar con el SII.

- **Apoyo político.** Fue tal la importancia y el impulso que el SII le dio al uso de Internet en temas tributarios que tanto el Gobierno y el Parlamento estuvieron llanos a realizar modificaciones legales que permitieran facilitar la transferencia de información entre los contribuyentes y el SII. Tal fue el caso de la modificación que se hizo en el año 1997, al artículo 30 del Código Tributario, la cual tuvo por finalidad autorizar a los contribuyentes para que presentaran los informes y declaraciones, en medios distintos al papel, y cuya lectura pudiera efectuarse mediante sistemas tecnológicos. Gracias a esta modificación legal, fue posible que en la actualidad se puedan recibir las declaraciones de impuesto por Internet.
- **Diagnóstico.** Para desarrollar la propuesta planteada fue fundamental tener claramente identificado cuales eran los problemas y requerimientos a los que el SII se veía enfrentado, y plantearse hacia donde querían llegar para la búsqueda de las soluciones, observando al mismo tiempo la dirección que estaban tomando el desarrollo de las tecnológicas a nivel mundial.
- **Opinión de la Ciudadanía.** Durante el proceso de diseño y piloteo se interactuó con usuarios para tener una retroalimentación respecto de cómo éstos percibían el sistema, cuán amigable era y en general conocer la opinión y sus reacciones respecto a los cambios que se estaban proponiendo.
- **Comunicación y Difusión.** Para que los ciudadanos utilizaran el sistema, se desarrolló una completa propuesta comunicacional para difundir esta nueva forma de operar entre los usuarios de los servicios que el SII otorga.

c) CASO 3: Programa de Repoblamiento - Municipalidad de Santiago

c.1) Problema/Oportunidad

El área central de la comuna de Santiago experimentó un vaciamiento residencial en los últimos 50 años, provocado por la dominancia de un modelo de desarrollo urbano claramente expansionista, apoyado por la emergencia de un estilo de vida suburbano de ciudad jardín y la creciente incorporación del automóvil en los modos de desplazamiento de las personas.

El proceso de deterioro y pérdida de población como consecuencia de la pérdida de calidad en las condiciones de vida, no sólo afectó a la comuna de Santiago, sino que a un amplio espacio interior de la ciudad, no siendo -en consecuencia- un fenómeno de carácter local, ni mucho menos exclusivo de esta realidad latinoamericana, sino que un proceso que únicamente puede ser adecuadamente comprendido e intervenido en la escala de toda la ciudad.

Algunas de las razones que explican el fenómeno señalado fueron: la ausencia de políticas urbanas y la falta de una visión de ciudad que sus actores principales y el gobierno hubieran hecho propias; la ausencia de un gobierno metropolitano o al menos una instancia de coordinación intermunicipal; el desarrollo no planificado.

c.2) Solución

Estableciendo una nueva forma de relación con la sociedad civil, a comienzos de los 90, el Municipio desarrolló un programa de participación de la comunidad residente y usuaria de la comuna, a objeto de acordar en conjunto una propuesta básica para el desarrollo local de Santiago. Este proceso, denominado Primera Convención de Santiago, movilizó a más de 60.000 personas, y logró consolidar una Visión de desarrollo para la comuna que se expresó como el **deseo de Renovar Santiago como un Centro Metropolitano Atractivo, Eficiente y Humano.**

Entre las propuestas estratégicas señaladas por la comunidad para conseguir este propósito, figuraba en primer lugar la necesidad de Recuperar el Rol Residencial

de la comuna, lineamiento que se materializó a través de la creación y posterior implementación del **Programa de Repoblamiento de Santiago**.

Las estrategias que impulsó el Programa de Repoblamiento, tuvieron diversos ámbitos de acción, concentrándose particularmente en la creación por parte del Gobierno Central, de un marco de incentivos y estímulos para la Renovación Urbana, que rompieran la inercia del deterioro de las áreas centrales de las ciudades. Pero también desarrolló líneas estratégicas de acción dirigidas al sector privado (residentes actuales y potenciales, así como al sector inmobiliario); modernizando de paso la forma institucional del Gobierno Local para hacer gestión urbana pública de alto nivel.

c.3) Factores Críticos de Éxito

- **Liderazgo.** El liderazgo sobre la idea, si en los Gobiernos locales las iniciativas innovadoras no son lideradas por el alcalde no llegan a buen término. Por otro lado es necesario impulsar procesos participativos que involucren a los distintos actores afectados.
- **Buen diseño.** Diseñar bien el programa y tener claramente considerados todos los actores que deben concurrir para que la iniciativa resulte. Fue clave la concertación de actores, tanto privados, venta de viviendas en mal estado, construcción de las viviendas, y los adecuados incentivos que el sector público estableció.
- **Participación ciudadana.** Corresponde a una iniciativa construida a partir de un consenso de actores, donde se han articulado los distintos y diversos intereses del gobierno (nacional, regional y local), la sociedad civil en todas sus formas, y el sector privado empresarial. Este acuerdo para la acción es considerado la base de toda la formulación del programa, y para su definición sólo se requiere activar mecanismos de participación social y comunitaria ya

internalizados en la forma de hacer gobierno local tanto en Chile como en la Región.

- **Comunicación y Difusión.** Junto con el desarrollo del proyecto, se trabajó fuertemente en los aspectos comunicacionales y de difusión, de tal manera de lograr instalar un cambio de imagen de Santiago, desde el punto de vista de las bondades que puede representar el vivir en Santiago.
- **Replicabilidad.** Es un modelo muy exitoso que hoy ha sido aplicado en gran parte de las ciudades a lo largo de todo el país, e incluso en otros países.

d) **CASO 4: ChileSeEscurre¹⁵ - Ministerio Economía**

Corresponde a una iniciativa reciente del Ministerio de Economía, lanzada el año 2011, que resulta interesante de estudiar desde la perspectiva que la innovación que implica, y cuáles fueron los factores relevantes para su concreción.

A diferencia de los casos anteriormente analizados, esta iniciativa no obedece a un problema propiamente tal sino que corresponde a un desafío de innovación abierta que promueve la generación colaborativa, mediante la participación ciudadana, de ideas dirigidas al cuidado del agua, buscando encontrar soluciones creativas sobre cómo utilizar, almacenar, tratar y reutilizar el agua potable en forma eficiente y a bajo costo, tanto en hogares como en centros educacionales, en zonas urbanas y rurales.

¹⁵ Fuente: División de Innovación - Ministerio de Economía

Esta iniciativa surge a partir de una consulta que se realizó a diversas instituciones públicas preguntándoles respecto a cuáles son los desafíos que en sus temáticas consideran que sería interesante abordar desde una perspectiva de innovación abierta, invitando a participar a la ciudadanía. Hubo gran interés por parte de éstas, generándose una excelente red de trabajo y colaboración. Se recibieron más de cincuenta propuestas temáticas, las que fueron evaluadas por un comité multidisciplinario que selecciona la iniciativa referida al cuidado del agua.

El objetivo central del desafío seleccionado era invitar a la ciudadanía a participar y/o colaborar en el desarrollo de ideas o proyectos que aporten soluciones para el cuidado de agua en Chile, a través de una herramienta web disponible para ello, www.chileseescurre.cl. Se recibieron más de 800 ideas provenientes de la ciudadanía, pudiendo postular a soluciones mediante la reducción en el consumo, reducción en las pérdidas o fugas, reutilización y tratamiento, recolección del agua en Chile y se premió a las mejores ideas recibidas, que fueron evaluadas por un jurado multidisciplinario y expertos en la materia.

Los premios que se entregaron a las propuestas ciudadana, corresponden a:

- 1er lugar: \$ 20.000.000
- 2do lugar: \$ 12.000.000
- 3er lugar: \$ 8.000.000
- Idea más votada por el público: \$ 5.000.000 (votación popular)
- Menciones honrosas: \$ 1.000.000 c/u (5 menciones en total)

d.1.) Factores Críticos de éxito

- **Liderazgo y Apoyo político.** En este caso, la iniciativa cuenta con apoyo político al más alto nivel, lo que ha sido de gran relevancia para su implementación, especialmente si se trata de procesos e ideas nuevas, pues existe mucho miedo a cambiar la forma de pensar, sobre todo si la estructura es muy jerárquica, y el responsable tiene un cargo de gran relevancia. En este

punto, resulta clave que no sólo la iniciativa fue aprobada por la organización, sino también por otras entidades de gobierno de mayor jerarquía.

- **Participación ciudadana.** La iniciativa fue lanzada con fecha 21 de agosto de 2011, se recibieron 830 ideas por parte de la ciudadanía, lo que representa que efectivamente la ésta se motiva a plantear sus ideas y propuestas, considerando los incentivos definidos para ello.
- **Difusión y comunicación.** Una parte importante del proyecto consistió en comunicar y difundir la iniciativa, primero entre los mismos organismos gubernamentales al momento de realizar la invitación a plantear desafíos, y luego la comunicación hacia la ciudadanía, se desarrolló un completo plan de marketing para ello y la iniciativa se lanzó en presencia de Ministro de Economía.
- **Interacción con otros organismos.** Es destacable la red de colaboración, apoyo y entusiasmo en participar por parte de los organismos públicos que se les invitó a presentar propuestas para el desafío. Se generó una importante red de apoyo y contacto entre la contraparte del Ministerio de Economía y los organismos que participaron.

"resulta importante que los participantes se sientan parte: aunque puede ser más lento, involucrar y comprometer a distintos organismos, pero se pueden lograr cambios de mayor impacto".

5.3 PRINCIPALES CONCLUSIONES

Según lo que se desprende del cuadro resumen 14, se han identificado los principales factores de éxito para la implementación de iniciativas innovadoras en el sector público nacional. En este sentido, si bien este análisis no es absoluto y pudiesen ser identificados otros factores también relevantes y probablemente más específicos según cada caso que se analice, en términos generales podemos señalar que para asegurar la adecuada implementación de una innovación debe darse, a lo menos, la existencia de un **liderazgo** al interior de la organización que dé credibilidad a la iniciativa, apoye e incentive las innovaciones, una adecuada **comunicación y difusión** de las iniciativas ya sea al interior de la propia organización como la ciudadanía considerando la forma cómo éstas afectarán a la propia ciudadanía, también parece relevante generar instancias de **participación ciudadana** en búsqueda de las mejores soluciones a los problemas que a ellos mismos les afectan.

CUADRO 14
Resumen Principales Factores Críticos de éxito – Experiencias Innovaciones sector Público Chileno

Casos	Liderazgo	Problema/opor- tunidad	Planificación y Diseño	Apoyo político	Participación Ciudadana	Comunicación y Difusión	Piloto y Testeo	Cambio Cultural	Replicabilidad
Operación Expresa Metro	X	X	X		X	X	X	X	X
Atención a Distancia SII	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Repoblamiento M. Santiago	X	X	X	X	X	X			X
ChileSeEscurre	X	X		X	X	X			
TOTAL	4	4	3	3	4	4	2	2	3

5.4 ENTREVISTAS A STAKEHOLDERS RELEVANTES

Se realizaron entrevistas y se aplicó una encuesta a stakeholders relevantes, principalmente vinculados a los casos estudiados. En este contexto, fueron entrevistados los siguientes stakeholders:

- **Encargada de Modernización del Ministerio de Obras Públicas** (Sra. Daniela Devoto)
- **Director del Centro de Emprendimiento e Innovación Universidad Central** (Sr. Orlando Jimenez)
- **Encargado Programa ChileSeEscurre Ministerio de Economía** (Srta. Valeria Steffens)
- **Encargado Proyecto Operación Expresa Metro de Santiago** (Sr. Carlos Rios)
- **Académico e Investigador en innovación y competitividad Universidad Adolfo Ibañez** (Sr. José Miguel Benavente)

a) Entrevistas a Stakeholders.

Desde la perspectiva de las entrevistas realizadas, se trabajó con cada entrevistado los antecedentes relativos al caso que se estaba estudiando, más la identificación de aquellas consideraciones que, desde su experiencia, sería relevante considerar para lograr implementar un sistema de gestión de la innovación en el sector público chileno. Los comentarios y observaciones son bastante coincidentes en sus planteamientos, éstos han sido agrupados sobre la base de los siguientes grupos de conceptos:

- **Liderazgo y Prioridad.** El liderazgo al más alto nivel para llevar a cabo la iniciativa, es lo único que asegura el éxito, y permite dar las prioridades requeridas para el desarrollo de ésta.

- **Equipo de Trabajo.** Constituir equipos de trabajo permanentes que soporten el desafío que implica mantener un sistema de gestión de la innovación. En esto es clave validar frente al resto de los funcionarios este rol, su importancia y una adecuada capacitación en herramientas para facilitar el desarrollo de metodologías de gestión de la innovación.
- **El Problema/Oportunidad.** Las mejores innovaciones son aquellas que surgen a partir de un problema, donde es clave identificarlo claramente para conocer cuáles son los aspectos que lo componen y la justificación que, desde el punto de vista del valor público, generaría el intervenir en un determinado problema.
- **Cambio Cultural y dejar hacer.** Es clave trabajar sobre un cambio conductual y cultural al interior de las organizaciones públicas, sin ello es muy difícil avanzar en modernización de gestión e innovación en las instituciones públicas. Debe ser un trabajo permanente y sistemático con los funcionarios de la organización, hay que hacer grandes esfuerzos por revertir la cultura de castigar el fracaso y perder el miedo a equivocarse.
- **Incentivos.** Deben establecerse mecanismos que permitan motivar y estimular la participación, y penetrar las distintas capas de la organización, funcionarios y ciudadana, para lo cual es necesario establecer incentivos que contribuyan a atreverse a participar.

Actualmente no se dispone de mecanismos que permitan entregar de manera directa premios pecuniarios, a los funcionarios sin caer en situaciones de malversación de fondos públicos, no hay un sistema para ello, menos para aplicarlo en los casos en que éstos aporten con buenas ideas en el contexto de un sistema de gestión de la innovación.

- **Inserción en la lógica de operación de la organización.** La innovación no debe ser vista como un proceso aislado y ajeno a la organización, debe estar totalmente integrada a los procesos de operación y a los mecanismos definidos para medir la gestión institucional, por ejemplo, los Programas de Mejora a la Gestión (PMG).
- **Participación ciudadana.** Es relevante establecer mecanismos que permitan comunicarse y consultar a la ciudadanía respecto a iniciativas que se quieran llevar a cabo, en Chile no son muchas las experiencias en esta materia, en general, preguntamos poco a la ciudadanía y los usuarios de los servicios públicos.
- **Replicabilidad.** El efecto de replicabilidad en el Sector público puede ser enorme, hay que generar mecanismos e instancias que permitan compartir experiencias en este sentido.
- **Institucionalidad para la innovación en el sector público.** El disponer de un sector público innovador, y que desarrolle procesos tendientes a generar innovaciones de manera permanente y sistemática, debe plantearse institucionalmente, en el marco de un Programa con una estrategia nacional para la innovación en el sector público.

b) Encuestas a Stakeholders

Adicionalmente, se aplicó una encuesta estructurada a los Stakeholders entrevistados, la que consistió en solicitarles identificar y poner nota, 1 a 7, a los aspectos facilitadores y las barreras a la innovación en el sector público detallados en un documento. En este sentido, los resultados de la Encuesta se pueden calificar como:

- **Facilitadores de la innovación en el sector pública**

Facilitadores para la innovación	Total	Promedio
Liderazgo: Para llevar a cabo procesos de innovación en una institución pública, es clave el compromiso activo desde el más alto nivel	34	6,8
Desarrollo de una cultura de revisión: Las prácticas permanentes de evaluación y monitoreo de las acciones del sector público, pueden ser grandes activadores de innovación.	32	6,4
Apoyo político: Las innovaciones más radicales en el sector público frecuentemente requieren de un fuerte apoyo político.	31	6,2
Replicabilidad: La posibilidad de replicar las experiencias y buenas prácticas en materia de innovación en el sector público	30	6
Capacidad de Innovación de los empleados: Generar instancias para que los empleados públicos compartan sus ideas, ya que normalmente por la experiencia que tienen, son capaces de plantear propuestas innovadoras para resolver problemáticas existentes en su ámbito de acción.	30	6
Comunicación y difusión: Para una mejor comprensión de las innovaciones que se implementarán, resulta clave contar con mecanismos que permitan comunicar de manera efectiva y oportuna a los empleados, y a la ciudadanía.	29	5,8
Competencia al interior de la organización: Plantear metas, rendimiento por objetivos, y opciones de premio muchas veces resulta ser un gran estímulo a la innovación.	26	5,2
Modelos de innovación de ONG's y empresas privadas: analizar y estudiar los modelos exitosos desarrollados por éstas, en muchos casos pueden ser adoptados por el sector público.	26	5,2

Existencia de mecanismos de apoyo a la innovación: La existencia de políticas de apoyo a la realización de innovaciones en el sector público, mediante financiamiento, contribuye de manera importante a su concreción.	25	5
--	----	---

- **Barreras a la innovación en el sector público**

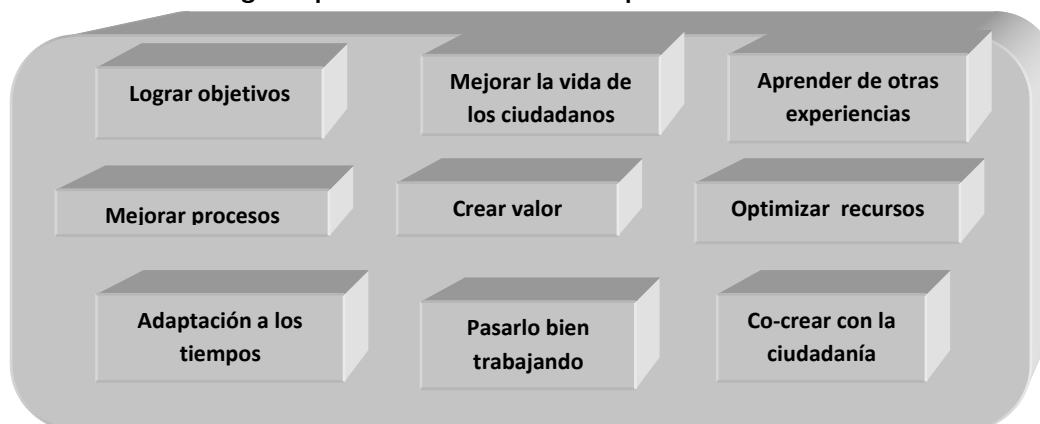
Barreras a la innovación	Total	Promedio
Cultura organizacional: Las organizaciones del sector público tienen extremadamente arraigadas sus prácticas y procedimientos, por lo que realizar innovaciones implica hacerse formas de operar ya instaladas en la organización.	30	6
Falta de capacidad para generar aprendizaje: En muchos casos falta una estructura o mecanismos que permitan ir generando aprendizaje respecto de las buenas y malas experiencias de la organización en materia de innovación.	30	6
Tamaño y complejidad: El sector público comprende organizaciones de carácter extremadamente complejo que operan a gran escala, lo que puede representar barreras a la innovación.	29	5,8
Resistencia de asociaciones de empleados: La existencia de agrupaciones profesionales de funcionarios públicos, que velan por mantener el empleo, donde cambios producto de innovaciones pueden generar cierta incertidumbre laboral y las consecuentes acciones de las asociaciones para evitar su implementación.	28	5,6
Ritmo y Escala de los cambios: En aquellos sectores públicos más innovativos, a veces son tantos los cambios y reformas que se llevan a cabo, sin escala o evaluación intermedia, que los funcionarios públicos resultan estar "fatigados con tanta innovación".	27	5,4
Aspectos legales y normativos: Muchas veces existen normas, leyes y reglamentos, que restringen o impiden la implementación de innovaciones en el sector público.	25	5
Necesidad de informar a stakeholders y resultados poco demostrables a priori: Son tantos los stakeholders vinculados a la gestión de una institución pública, cada uno con sus propios requerimientos y planteamientos, que implementar innovaciones requiere hacerse cargo de cada una de los requerimientos planteados por los stakeholders, y convencerlos no resulta fácil	24	4,8

considerando que a veces no es factible demostrar los resultados precisos e inmediatos que se tendrán al implementar una innovación.		
Falta de recursos: La falta de recursos financieros y adecuados recursos humanos muchas veces resultan ser una de las principales barreras para la innovación.	23	4,6
Aversión al riesgo: La gestión de las organizaciones públicas, está siempre bajo la atenta mirada de la ciudadanía, políticos y medios, por lo que los gerentes públicos, muchas veces no están dispuestos a asumir riesgos.	18	3,6
Resistencia de la ciudadanía al cambio: A veces, es la propia ciudadanía que genera presiones para no llevar a cabo innovaciones en el sector público, sobre todo las más radicales.	17	3,4
Barreras tecnológicas: Puede darse que no esté disponible la tecnología necesaria para implementar las innovaciones propuestas.	16	3,2

Tal como se puede observar, los resultados de la encuesta aplicada son bastante coincidentes con los factores críticos de éxito identificados en el análisis de cada caso y con la información recogida producto de las entrevistas realizadas a cada uno de los stakeholders.

En forma adicional, el siguiente cuadro representa las respuestas espontaneas dadas por los entrevistados al momento de preguntarles ¿por qué innovar en el sector público chileno?:

CUADRO 15
¿Por qué innovar en el sector público chileno?



5.5.- EXPERIENCIAS EN MATERIA DE INNOVACION PÚBLICA A NIVEL INTERNACIONAL

5.5.1.- MIND-LAB DINAMARCA¹⁶

Resulta relevante estudiar el caso del Mind-Lab de Dinamarca, no sólo como experiencia en materia de gestión de la innovación, sino que también desde la perspectiva de la institucionalidad que representa y el rol articulador que tiene entre diversos servicios públicos, siendo muy consistente con las dinámicas y estrategias de innovación que se espera que el sector público incorpore a su gestión, abordando temas como articulación con otros servicios públicos y privados, y co-creación con la ciudadanía.

Mind Lab es una unidad de innovación de carácter interministerial, que implica a los ciudadanos y las empresas en la creación de nuevas soluciones para la sociedad.

Trabaja con funcionarios de los Ministerios de: Empresa y Crecimiento, Hacienda y del Trabajo y representa un ejemplo único de cooperación entre el sector público y un enfoque estratégico para el pensamiento innovador entre los tres ministerios.

Estos ministerios cubren grandes áreas de política que afectan a la vida cotidiana de casi todos los daneses, abordando áreas como emprendimiento empresarial, cambio climático, digital, auto-servicio, derechos de los ciudadanos, los servicios de empleo y seguridad laboral.

Corresponde a un espacio físico, una zona neutral para inspirar la creatividad, innovación y colaboración, con un Taller, que es la sección más grande, y es

¹⁶ Fuente: Mind-Lab Dinamarca - www.mind-lab.dk

donde la mayoría de los talleres de Mind Lab se llevan a cabo, además dispone de una biblioteca que consta de estanterías móviles que contiene la literatura Mind Lab y una mesa alta que se utiliza para reuniones, almuerzos y encuentros informales.

Mind Lab está constantemente en la búsqueda de empresas, organizaciones, instituciones de investigación u otras personas con conocimientos y experiencia que podría ser relevante para la participación de ciudadanos y empresas en el desarrollo de soluciones innovadoras para la administración pública.

Mind Lab se orienta entonces a trabajar con cada Ministerio sobre la base de un enfoque centrado en observar y co-crear junto con la ciudadanía, las mejores soluciones a los problemas existentes. De ahí que se ha planteado como misión involucrar a los ciudadanos y las empresas en el desarrollo de nuevas soluciones públicas, bajo los siguientes objetivos estratégicos:

- **Innovación:** Desarrollo de nuevas soluciones públicas o replicación de algunas probadas en otros servicios, dando a los individuos y las empresas una mejor experiencia con los servicios públicos en la resolución de los problemas, alcanzando los resultados esperados conforme a los requerimientos de la propia ciudadanía.
- **Eficiencia:** Dado el proceso o metodología de gestión de la innovación, se logra mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos porque las nuevas soluciones han pasado por etapas de revisión, chequeo y prototipaje.
- **Cultura:** La transformación de la cultura de los ministerios y las prácticas para que involucren a ciudadanos y empresas más ampliamente, por lo que la cooperación a través del sector público se incrementa.

- **Conocimiento:** Desarrollo e intercambio de experiencias y nuevos conocimientos que fomenten la innovación, tanto en el sector público y el privado.



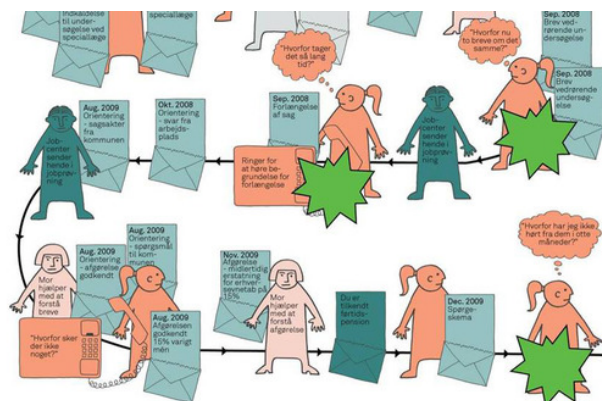
Mind-Lab Dinamarca

5.5.2.- CASOS EN MIND-LAB DE DINAMARCA

Son múltiples los casos disponibles para su análisis en el Mind-Lab, y corresponden a diversos ámbitos y áreas sobre las cuales ha contribuido en el desarrollo de soluciones. Algunos casos:

- **Molestias en la burocracia para jóvenes que han sufrido accidentes de trabajo:** La Junta Nacional de Lesiones Industriales (JNLI), Dinamarca, requirió conocer cuáles son las principales molestias en la burocracia pública que se generan en los jóvenes que han sufrido accidentes de trabajo. Para ayudar a las iniciativas que agilizan los casos individuales, la JNLI junto al Mind Lab visitó dos veces a siete jóvenes que habían sufrido accidentes de trabajo. Fueron discutidos una serie de temas vinculados a las molestias de estos jóvenes, logrando disponer de una idea de razonamiento de los ciudadanos y sus patrones de comportamiento.

Se trabajó en cooperación con el personal de la JNLT estas ideas y se transformaron en ideas específicas para resolver los problemas identificados.

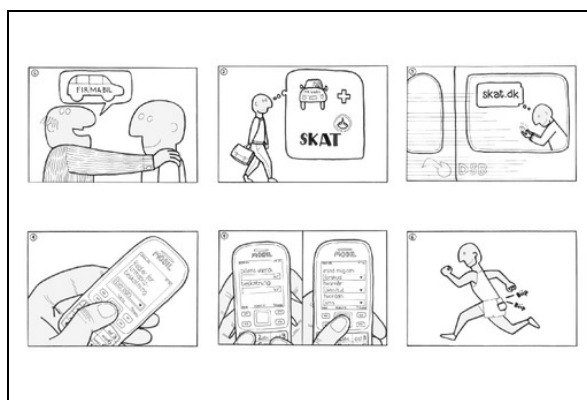


Fuente: Mind-Lab DK

- **SMS para declaraciones de impuesto**

El personal de SKAT (Autoridad Fiscal Danesa) estaba considerando el desarrollo de una versión SMS de TastSelv para que la gente pueda completar sus declaraciones de impuestos a través de SMS. Mind Lab realizó pruebas en el proceso con más de 10 ciudadanos, simulando situaciones reales y observando su experiencia, finalmente se demostró que la visión SKAT no estaba siendo recibida con entusiasmo por el público y que era difícil su factibilidad.

Lo anterior llevó a SKAT posponer la idea de una versión móvil de TastSelv y le permitió no dedicar tiempo al desarrollo costoso de una solución que la gente no estaba preparada para utilizarla en la práctica.



Fuente: Mind-Lab DK

5.6.- EXPERIENCIAS EN MATERIA DE FOMENTO A LA INNOVACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO CHILENO

La Innovación en el sector público chileno en el contexto de Modernización del Estado

Si bien el objeto de este estudio es desarrollar una metodología para implementar sistemas de gestión de la innovación en el sector público, también resulta relevante conocer las iniciativas gubernamentales que se han generado y se están generando en materia de fomento a la innovación pública, como actores relevantes e impulsores de la innovación en el sector público chileno.

En Chile, las propuestas programáticas de los gobiernos han presentado un importante énfasis en los procesos de Modernización del Estado, abordando, entre otros, nuevos desafíos vinculados al fortalecimiento de la democracia, aumento de la capacidad de gobernar, construcción de Estados de derecho pleno y el mejoramiento de la dimensión social del Estado, todas iniciativas que conllevan propuestas y acciones concretas abordando principalmente los ejes de cambios en la concepción del Estado, en la relación con los gobernados y en los paradigmas de gestión (Ramírez, 2008).

El proceso de modernización de la gestión pública ha venido incorporando en los últimos años, incipientes estímulos para favorecer los procesos de innovación en las instituciones públicas, estas iniciativas se enmarcan en que el satisfacer las necesidades de los usuarios resulta ser el foco principal de un proyecto modernizador de carácter democrático (Ramírez, 2002). En este sentido, en Chile se han generado algunas iniciativas tendientes a promover y reconocer los procesos de innovación en el sector público, donde, desde la perspectiva de las iniciativas gubernamentales, se destacan las siguientes dos (Goya, 2002):

5.6.1.- PREMIO NACIONAL A LA INNOVACIÓN GESTIÓN PÚBLICA

La modernización de la gestión Pública fue elemento central de la agenda de gobierno del Presidente Eduardo Frei Ruiz Tagle (1994 – 2000). El concepto principal que ordenaba el desarrollo de la modernización de la gestión pública era el de un “Estado que sirve mejor a los Chilenos”. Para desarrollar este concepto se creó en el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública (Comité, 2000). El Premio Nacional a la Innovación Gestión Pública se enmarcó en el Programa de calidad impulsado por este Comité.

Objetivo general: Crear una instancia de reconocimiento y difusión de soluciones innovadoras en el sector público que contribuyan a adecuar la función del Estado a los nuevos requerimientos y desafíos que la ciudadanía exige y merece, constituyéndose de esa forma en una iniciativa de sustento y promoción de la Modernización de la gestión pública (Invertec, 1999).

Objetivos específicos:

- Reconocer y premiar a iniciativas exitosas del sector público Chileno y a sus gestores.
- Difundir la innovación a partir de la creación de un stock de conocimiento sobre experiencias innovadoras en gestión pública. Se intentó no sólo documentar los proyectos innovadores en sí mismos, sino también los principios que subyacen en ellos, su lógica interna, sus elementos comunes y sus contenidos más relevantes.
- Contribuir y apoyar la replicación de estas experiencias en contextos y problemáticas similares.
- Contribuir a la creación de una visión más equilibrada del Estado, resaltando lo que está funcionando bien en la administración pública chilena.

Diseño de la iniciativa: El diseño de esta iniciativa se apoyó conceptualmente en una sistemática y completa revisión de las prácticas existentes a nivel mundial

para este tipo de programas. Por otro lado, el proyecto se orientó a destacar los valores que el Gobierno definió como prioritarios para cumplir su rol de servir a la ciudadanía. Por esta razón las bases del premio acotaron las innovaciones posibles de presentar a aquellas orientadas a servir mejor a los ciudadanos.

El Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública desarrolló los estudios de factibilidad y prediseño de la iniciativa. Este comité también se ocupó de comunicar y motivar la participación de los diferentes servicios y grupos de funcionarios de la administración pública chilena.

La ejecución del proyecto se contrató vía licitación pública. La empresa adjudicada fue la consultora INVERTEC, especialistas en este tipo de procesos.

El financiamiento fue entregado por CORFO, institución pública chilena que otorga fondos concursables, a diversas iniciativas para fomentar la innovación y desarrollo.

Convocatoria: Se convocó a participar a departamentos o unidades de todos los ministerios, servicios públicos y municipalidades y sus organismos dependientes, sin limitar la cantidad de proyectos que cada entidad podía presentar. Se puso como condición que estos proyectos hubiesen sido implementados a más tardar en 1994 y que por lo tanto tuviesen resultados demostrables.

Resultados de la Iniciativa: La respuesta a la convocatoria fue masiva. Se recibieron 247 proyectos postulantes, de los cuales un 68% representaron a proyectos de servicios públicos y 14% municipales, el resto correspondió a liceos, ministerios, hospitales y servicios de salud. En cuanto a distribución geográfica el 59.2% de los proyectos provenían de Santiago y el resto de regiones (Invertec, 1999).

5.6.2.- SISTEMA DE INFORMACIÓN DE EXPERIENCIAS DE GESTIÓN PÚBLICA

En marzo del 2000, al finalizar el gobierno del Presidente Frei, el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública desaparece. Este comité es reemplazado por un proyecto de naturaleza similar orientación con énfasis diferentes. El gobierno del Presidente Lagos asume la continuidad del trabajo que venía realizando su antecesor, pero da aún más relevancia a la Modernización del Estado. Este tema es una de las 7 líneas programáticas anunciadas por su gestión presidencial (Lagos, 2000). Así se crea el Proyecto de Reforma y Modernización del Estado.

El Gobierno de Chile, en el curso de la administración del Presidente Ricardo Lagos, toma la decisión de modernizar el sector público a partir de un eje ordenador, consistente en la estructuración de un Estado de servicio a la ciudadanía.

Objetivo: Perfeccionar los instrumentos y técnicas de gestión que experiencias exitosas en gestión pública han ido proponiendo y aplicando. El marco de reflexión apunta a sistematizar un nuevo estilo de hacer Gestión Pública.

Objetivos Específicos: Difundir buenas prácticas y experiencias innovadoras en diferentes áreas de gestión de las instituciones de la administración pública chilena.

Contribuir a la mejora continua de la gestión de la administración pública, a través de la difusión de buenas prácticas e iniciativas innovadoras.

Promover aprendizajes concretos entre las instituciones y estimular a que éstas se inspiren en las buenas prácticas del sector público chileno.

Diseño de la iniciativa: El Sistema de Información de Experiencias de Gestión Pública es una iniciativa del Proyecto de Reforma y Modernización del Estado dependiente del ministerio Secretaría General de la Presidencia, desarrollada por el Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, cuya misión principal es administrar una página web con un banco de casos de gestión pública, en el

que se cuenta con buenas prácticas de gestión y relatos de iniciativas destacables provenientes de las instituciones de la administración pública chilena. El financiamiento del sistema se hace con fondos propios de la Secretaría General de la Presidencia.

El Banco de Casos de Gestión Pública, tenía dos componentes: Buenas prácticas de gestión pública y Relatos breves de iniciativas destacables.

- *Buenas prácticas de gestión pública:* Este componente constituye el núcleo central del Sistema de Información de Experiencias de Gestión Pública en Chile. Su ejecución implica un trabajo de documentación, análisis y difusión de experiencias de gestión pública propuestas por las instituciones que las desarrollan. Estas son seleccionadas por un Comité Asesor, revisadas enseguida por un consultor experto en el tema y finalmente difundidas a través de una página web, así como en talleres y mediante publicación impresa.

- *Relatos de iniciativas de gestión pública:* Este componente corresponde a relatos preparados por los propios servicios públicos exponiendo de manera muy precisa, cómo lograron solucionar algún problema de gestión. La diferencia con el componente anterior radica en el nivel de profundidad del análisis de las experiencias documentadas.

Convocatoria: Los directivos públicos y los jefes de áreas (en nivel de división o departamento) de finanzas, gestión, auditoría, recursos humanos, capacitación, informática y otros. Miembros de las redes funcionales (formalizadas o de carácter informal) que existen en la administración pública, Organismos de los gobiernos regionales, Universidades chilenas y extranjeras, Organismos públicos de otros países

Resultados de la Iniciativa: De junio de 2001 a marzo 2002, se realizó un plan piloto para la instalación del Sistema de Información de Experiencias de Gestión Pública. Una vez concluida la etapa piloto, los principales resultados son los siguientes:

- 22 experiencias de gestión de servicios públicos, documentadas en la página web www.gestionpublica.gov.cl (actualmente no está disponible)
- 14 instituciones públicas participantes en el Sistema.
- Una metodología para la documentación y análisis de experiencias relevantes de gestión.
- Una positiva evaluación de parte de usuarios, comprobado a través de encuesta y de comentarios a la página del sitio.
- Más de 1800 visitas entre enero de 2001 y mayo de 2002.

En forma adicional, cabe destacar otra iniciativa impulsada por la DIPRES durante el año 2009 consistente en un **Fondo Concursable para la Modernización de la Gestión Pública**, el cual tuvo como objetivo financiar la elaboración de una propuesta de solución de un problema o debilidad en la gestión actual de políticas, programas, instrumentos e instituciones públicas vinculadas al desarrollo económico-productivo a partir de un diagnóstico de dicho problema, elaborando una propuesta concreta de modernización de gestión orientada a resolverlo.

Las propuestas postulantes debían orientarse a mejorar la gestión de las instituciones públicas, permitiendo el perfeccionamiento de los instrumentos que formen parte de la oferta pública para el **fomento del emprendimiento privado**, los trámites públicos exigibles, u otros que permitan optimizar aspectos vinculados a ámbitos tales como:

- Gestión de empresas (iniciación y término de actividades, etc.)
- Obtención de Financiamiento (créditos, subsidios, etc.)
- Optimización de mecanismos asociados a certificaciones, solicitudes, inscripciones, permisos, estudios, finiquitos, etc., sean éstos en el ámbito laboral, ambiental, sanitario u otros pertinentes.

- Fomento y capacitación (instrumentos públicos para apoyar la diversificación, productividad, innovación, exportación, etc.).
- Trámites vinculados a tributación y franquicias (declaraciones, timbrajes, etc.)
- Iniciativas de interoperatividad y/o simplificación de trámites entre servicios públicos.

Tanto en la DIPRES como en la bibliografía disponible, no fue posible encontrar información que permita evaluar en detalle el resultado de esta iniciativa, ni su continuidad en el tiempo.

5.6.3.- EXPERIENCIA EN GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN SECTOR PÚBLICO CHILENO

Resulta interesante destacar una iniciativa que está recién comenzando a desarrollar InnovaChile de Corfo en conjunto con SEGPRES, que ha sido adjudicada a la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez en asociación con la consultora Española LTC Project, que tiene por finalidad contribuir a mejorar la eficiencia del sector público, desarrollando una Metodología para implementar sistemas de gestión de la innovación y un modelo sustentable para su implementación a nivel nacional, considerando además una experiencia piloto en un Municipio (Municipalidad de Conchalí) para probar y retroalimentar el Modelo.

Esta iniciativa comenzó a desarrollarse recién a partir de marzo 2012 y actualmente se encuentra en proceso de ejecución, sus resultados, y experiencia piloto estarán disponibles a partir de diciembre 2012, pero cabe destacar que en el sector público chileno se están comenzando a instalar los conceptos de innovación y gestión de la innovación. Es más, con el firme convencimiento de apoyar los procesos de innovación en el sector público, InnovaChile se ha propuesto liderar para el año 2013, el año de la Innovación en Chile, un concurso público dirigido a instituciones públicas chilenas, con la finalidad de apoyar la implementación de sistemas de gestión de la innovación. El apoyo consistirá

básicamente en el otorgamiento de financiamiento para la contratación de consultoría experta que permita implementar sistemas de gestión de la innovación en reparticiones públicas del Gobierno Central y Regional, la cual se deberá llevar a cabo tomando en consideración la Metodología para implementar sistemas de gestión de la innovación desarrollada por Corfo, y que será puesta a disposición de las reparticiones públicas interesadas y consultoras contratadas para fines de la implementación, como mecanismo de apoyo y orientación a las metodologías tradicionalmente utilizadas en el sector privado.

5.6.4.-ANÁLISIS DE LAS FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE EXPERIENCIAS EN MATERIA DE FOMENTO A LA INNOVACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

Las iniciativas gubernamentales que se han implementado como mecanismos de fomento a la innovación surgen desde el contexto de los programas de Modernización del Estado. Sobre la base de la bibliografía disponible, los casos anteriormente expuestos corresponden a las únicas iniciativas estatales **estudiadas** que se vinculan directamente con el fomento la innovación en el sector público, más la iniciativa, incipiente aún, que está llevando a cabo InnovaChile de Corfo, de la cual aun no hay resultados demostrables. No obstante lo anterior, cabe destacar que en el marco de las iniciativas de Modernización del Estado se han abordado una serie de proyectos, muchos de ellos tremendamente innovadores, tendientes de mejorar la gestión pública y resolver desafíos asociados a estas materias.

Respecto a los dos casos señalados anteriormente, resulta de gran relevancia para este estudio comprender las dinámicas que se dieron en el contexto de la implementación de las iniciativas Premio a la innovación y Sistema de información de experiencias de gestión, e identificar las fortalezas y debilidades como elementos a considerar en la propuesta metodológica de modelo de gestión de la innovación que considera este trabajo. En este sentido, podemos destacar:

Principales fortalezas:

- **Paradigma de la innovación en el sector público:** Se logró romper con el paradigma de que el sector público chileno no está innovando, hubo una importante convocatoria frente a estas iniciativas, lo que representa interés por parte de las instituciones por dar a conocer las innovaciones realizadas sean de mayor o menor envergadura e impacto.
- **Premio iniciativas:** Se logró identificar, sistematizar y premiar iniciativas innovadoras en el sector público en diversos ámbitos
- **Relación con el entorno:** Se logró, mediante la creación de redes entre servicios, el fortalecimiento del sentido y valor de la innovación mediante el refuerzo comunicacional de su relevancia.

Principales debilidades:

- **Fragilidad institucional y permanencia en el tiempo:** En ambos casos las iniciativas se desarrollan en el contexto de Programas de Modernización del Estado de cada gobierno, donde cada uno crea una institucionalidad encargada de éste tema, entre otros temas relevantes a su cargo. El Premio a la innovación se ejecutó en sólo una oportunidad y el Sistema de Información de Experiencias de Gestión Pública también fue eliminado de manera abrupta, por lo tanto, han sido iniciativas tremendamente frágiles y volátiles, donde no sólo por el efecto cambio de Gobierno no han permanecido en el tiempo, sino que también durante un mismo Gobierno han sido eliminadas sin mayor análisis y evaluación de su impacto y potencial.
- **Foco en difusión de la innovación pública:** Ambas iniciativas presentan como principal foco la difusión de las innovaciones realizadas, pero no consideraban mecanismos efectivos de fomento y monitoreo de la transferencia a otras instituciones, ni mucho menos consideraba apoyar los procesos previos a la implementación de una innovación, es decir, la gestión de la innovación al

interior de la institución pública. Este tema está y ha estado ausente en la agenda de modernización chilena.

- **Falta de incentivos:** Precariedad de incentivos para los recursos humanos, asociados a la innovación en el sector público. En el caso del Premio Nacional a la innovación, se incluyó un pequeño fondo para capacitación a los equipos de proyectos ganadores, la iniciativa Sistema de información de experiencias de gestión, no consideró incentivo alguno (distinto a el reconocimiento público de la iniciativa).

Como principal conclusión del análisis de estas iniciativas, podemos señalar que estas debilidades se generan producto de la falta de un sistema nacional de innovación pública, con una clara orientación estratégica, de carácter integral, en materia de fomento a la innovación en el sector público que se materialice institucionalmente y se implemente de manera permanente y sistemática. No obstante, es válido reconocerlas como iniciativas, aunque sean incipientes, ya que el fomento a la innovación en el sector público ha estado considerado sólo en algunas de las propuestas programáticas de los últimos cuatro gobiernos chilenos.

6.- MODELO DE GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

El sector público debe y puede innovar. Debe hacerlo no como un fin, sino que como medio para crear valor público, atender de manera oportuna y eficiente las demandas dinámicas de una ciudadanía cada vez más exigente y consciente de sus derechos como mandantes, creando las mejores formas de atender estas demandas y utilizando la tecnología disponible para ello.

Para innovar el sector público debe desarrollar una cultura de la innovación, debe considerar la innovación como una **disciplina**, donde los esfuerzos deben estar centrados en desarrollar la habilidad que permita implementar mecanismos, integrados a la gestión y operación organizacional, para generar sistemáticamente no sólo ideas sino que también transformarlas en resultados exitosos.

Existen múltiples modelos de gestión de la innovación que han sido aplicados especialmente al sector privado y que en alguna medida lo han sido en el sector público. Los énfasis de estas metodologías varían, entre otros, según las características de la organización, industria, productos y/o servicios que ofrece.

Si bien no existe un modelo para implementar sistemas de gestión de la innovación en el sector público, la propuesta que se plantea a continuación considera los aspectos metodológicos del modelo de gestión de la innovación para el sector privado que mejor podrían aplicarse al sector público y los principales aspectos estratégicos que se desprenden de las consideraciones y variables observadas durante la investigación y que resultan relevantes de incorporar para su implementación.

Como ya se mencionó, la innovación debe ser vista como una disciplina, y para ello no es suficiente pensar en que la aplicación de una metodología para gestión de la innovación, por muy adecuada que parezca, permitirá instalar por sí sola una cultura de innovación, más aún en organizaciones donde por muchos años se ha operado con una lógica totalmente inversa y burocrática.

Por ello deben producirse profundos cambios al interior de nuestra administración pública para que efectivamente se pueda canalizar e implementar los procesos de innovación, hay que trabajar fuertemente los aspectos culturales, estructurales, políticos, presupuestarios, operativos y normativos.

En consecuencia, este estudio plantea proponer una metodología para lograr instalar la innovación en el sector público chileno de manera sistemática, abordando principalmente los aspectos de entorno, culturales y estratégicos, así como una propuesta del proceso de gestión de la innovación y las consideraciones relevantes, que se desprenden del estudio de casos.

6.1. CULTURA DE LA INNOVACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO CHILENO

La innovación en el sector público, vista como un proceso, no sólo debe partir considerando una serie de pasos que permitan generar y gestionar las ideas para su implementación y resolver requerimientos de la ciudadanía.

Hay un paso previo relacionado con aspectos de la cultura del funcionario público que deben ser abordados previamente para desencadenar los procesos siguientes. No resulta factible iniciar exitosamente un proceso de gestión de la innovación si no son antes aspectos culturales que permitan sentar las bases para activar dinámicas de la innovación en el sector público.

Cultura Innovación en el sector público:

Antes de avanzar en la implementación de un sistema de gestión de la innovación resulta muy relevante preguntarse al menos:

- **¿Qué tan innovadora es mi organización?**
- **¿Dispone mi organización de capacidades básicas que permitan gestionar la innovación?**
- **¿Cuáles son las brechas que debo cubrir para desarrollar una cultura de la innovación en mi organización?**

Cobra entonces mucho sentido disponer y utilizar una herramienta de Diagnóstico que permita medir el **“Potencial de innovación de la Organización”**. Ésta básicamente busca medir el desempeño de las variables claves y responsables de la innovación al interior de una organización, estableciendo una línea base sobre las capacidades disponibles para innovar y las brechas sobre las cuales hay que trabajar para robustecer esta capacidad.

Como ya se señaló, en el caso del sector público resulta fundamental partir por identificar estas brechas, debilidades y amenazas respecto de cuáles son los principales factores que impiden que la organización sea innovadora, e integre los procesos de innovación como una **disciplina de carácter permanente**.

En el sector privado existen diversas metodologías, que son perfectamente replicables al sector público con ajustes que permitan adecuarse a la realidad de lo público, que buscan diagnosticar y medir mediante la aplicación de encuestas a los funcionarios y entrevistas a los altos directivos, el cómo se desempeñan al interior de la organización, factores como: liderazgo, estrategia, dirección de personas y la organización, capacidad de innovación de los funcionarios, gestión

de activos (tecnología y conocimiento), proceso de innovación, resultados y aprendizaje¹⁷.

Un ejemplo interesante es el de **IESE Business School de la Universidad de Navarra**¹⁸, ha desarrollado una Metodología para medir el potencial de innovación en la empresa® identificando cuellos de botella en los de resultados de una empresa, los puntos críticos de intervención y cómo incidir en aquellos componentes que son clave dentro del sistema de innovación (equipo directivo, colaboradores, estructuras, procesos) y que condicionan el avance hacia los resultados.

Como se señaló anteriormente, en el sector público podrían entonces aplicarse estas Metodologías realizando los ajustes necesarios para darle aplicabilidad al ámbito público. Esto debe considerar, junto a los factores a diagnosticar ya señalados como: liderazgo, estrategia, dirección de personas y la organización, capacidad de innovación de los funcionarios, su complementariedad con la medición de otros factores que identificamos en el capítulo 7 como facilitadores y barreras de la innovación pública.

La herramienta de diagnóstico debe entonces permitir levantar el comportamiento de estos factores en la organización pública, identificando las brechas sobre las cuales se debe trabajar para potenciar los facilitadores y atenuar las barreras.

¹⁷ Vilá J. y Muñoz Najar, J.A. "El sistema de innovación". IESE Business School – Universidad de Navarra

¹⁸ www.iese.edu

Cuadro 16

FACTORES A CONSIDERAR PARA MEDIR POTENCIAL DE INNOVACIÓN UNA ORGANIZACIÓN PÚBLICA	
FACILITADORES	BARRERAS
<ul style="list-style-type: none"> - Liderazgo - Desarrollo de cultura de la revisión - Influencia de Apoyo político en toma de decisiones - Capacidad Innovación empleados - Mecanismos de apoyo a la innovación - Gestión del conocimiento - Incentivos a la innovación - Etc. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ciclos políticos (falla de inconsistencia dinámica) - Cultura organizacional - Gestión del conocimiento - Tamaño y complejidad del ámbito de acción - Resistencia a tomar riesgos - Resistencia asociaciones empleados - Ritmo y escala de cambios - Barreras legales y normativas - Influencias de stakeholders - Disponibilidad de recursos (financieros y humanos) - Resistencia de la ciudadanía a cambio - Barreras tecnológicas - Etc.

Fuente: Elaboración propia

Es muy relevante el rol que desempeñan los liderazgos institucionales sus orientaciones estratégicas en recoger los resultados del diagnóstico y definir programas de trabajo integrales, sistemáticos y a largo plazo, que permitan efectivamente hacerse cargo de las brechas y trabajarlas.

6.2.- MODELO DE GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO CHILENO

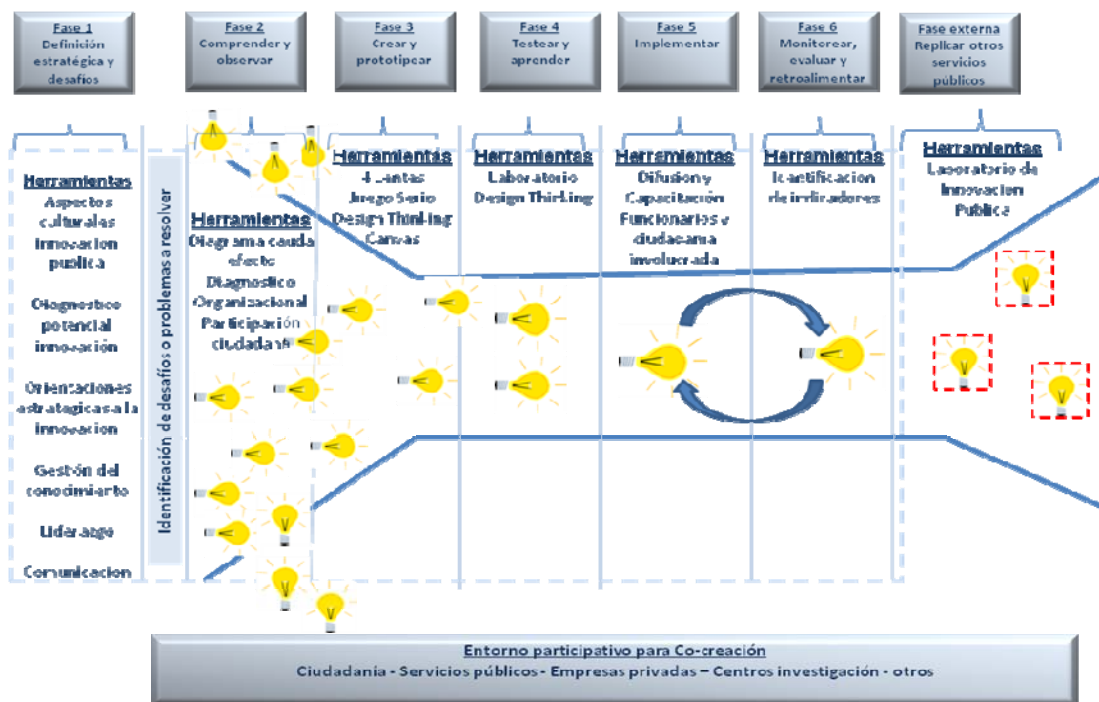
Como se ha señalado anteriormente, para disponer de un sector público innovador, la innovación debe ser vista como una disciplina que debe operar de manera permanente, en el contexto de la implementación de un proceso con fases muy detalladas que permitan su sistematización. Estas fases no son lineales, pueden realizarse simultáneamente y ser repetidos en un **“proceso iterativo”**.

Para facilitar la comprensión del Modelo se han definido 6 fases básicas que permiten abordar detalladamente cada subproceso, tomando el modelo descrito en el capítulo anterior, con ajustes que se desprenden del análisis de los casos, incluida una fase externa al proceso interno de la organización pública, que dadas las dinámicas de innovación en el sector público es relevante el impacto que puede tener:

- **Fase 1:** Definiciones estratégicas e identificación de desafíos
- **Fase 2:** Comprender y Observar
- **Fase 3:** Crear y Prototipar
- **Fase 4:** Testear y aprender
- **Fase 5:** Implementar
- **Fase 6:** Monitorear, Evaluar y Retroalimentar
- **Fase externa:** Replicar

El siguiente cuadro representa el Modelo de Gestión de la Innovación para el sector público, el cual considera las fases que serán analizadas en detalle a continuación:

Cuadro 17
Modelo Gestión Innovación Sector Público



Fuente: Elaboración propia

Fase 1: Definiciones estratégicas e identificación de desafíos

Toda organización que se plantee ser innovadora debe considerar, desde definiciones estratégicas una clara orientación a la innovación, facilitando e incentivando dinámicas al interior de la organización que permitan plantearse desafíos y/o resolver problemas mediante respuestas innovadoras.

Lo anterior, que parece tan razonable, no corresponde a una orientación permanente del sector público chileno. Por lo tanto, resulta clave **reconocer el valor de innovación desde los principios conceptuales que rigen y orientan la organización**, que involucran a todos los funcionarios, para luego dar cabida a las iniciativas que se desprenden como parte de procesos de innovación, los que a su vez también deben ser planteados en alineación con las propias estrategias, desafíos y cursos de acción organizacionales planteados.

Es importante también plantearse estratégicamente, de manera dinámica y permanente, **desafíos que la organización** se propone, con la finalidad de iniciar

esfuerzos, desde la perspectiva del proceso de innovación, que permitan hacerse cargo de los desafíos planteados, los nuevos desafíos y buscar mecanismos de abordarlos utilizando la innovación como base.

En esta fase, **herramientas metodológicas como 4 lentes** (descrita anteriormente) resultan ser de gran utilidad para la identificación de los desafíos de la organización pública.

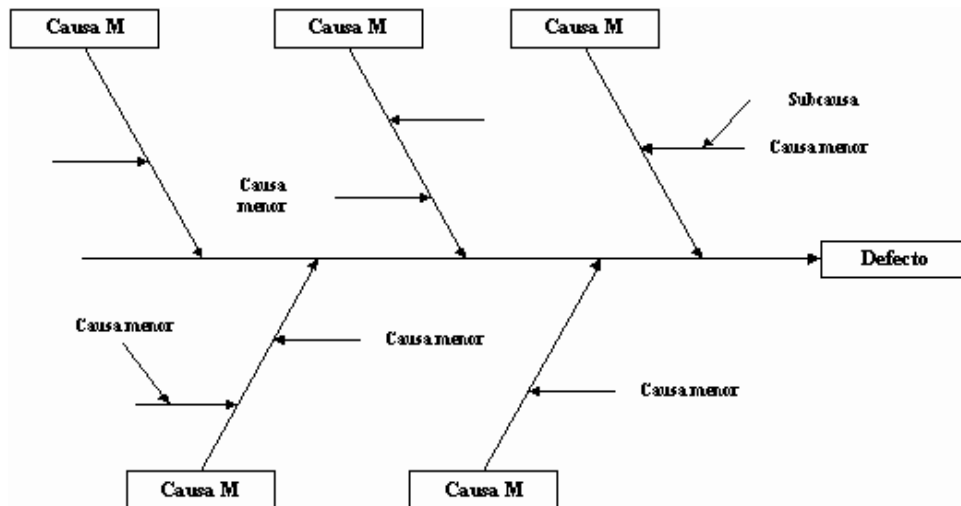
Fase 2: Comprender y Observar. Considera el desarrollo de la empatía, en inspirarse en el otro para resolver los problemas, comenzando por observar y escuchar a la ciudadanía. Los principales aspectos de este proceso son:

- **Identificar y observar el problema.** Las innovaciones normalmente surgen a partir de un problema, por ello, el punto de partida en el proceso de generación de ideas es justamente **lograr definir y comunicar claramente cuál es el problema** que se quiere abordar y vincularlo con las orientaciones estratégicas de la organización.

En este punto es importante considerar que en el sector público pueden existir problemas específicos muy acotados y de fácil identificación, o problemas muy difíciles de determinar, considerando que el sector público es un sistema complejo, y que por lo tanto, sus problemas también lo son. “Los sistemas complejos son sistemas de muchas partes, que interactúan entre sí y con el entorno por una multiplicidad de canales, con algunas partes que tienden auto organizarse localmente de manera espontánea, y de maneras difícilmente predecibles” (Waissbluth, 2008), entonces, es clave desarrollar una capacidad que permita observar de manera sistémica y holística a la organización y sus partes en el contexto de su entorno, las causas y efectos frente a cambios en alguna parte del sistema.

En este contexto, si se trata de problemas específicos y de fácil identificación, se pueden utilizar herramientas simples que apoyen dicho proceso de identificación del problema, como por ejemplo, operar bajo Diagrama de Ishikawa o de causa - efecto, que consistente forma de organizar y representar las diferentes teorías propuestas sobre las causas de un problema, el cual debe integrar mecanismos de levantamiento de causales desde la propia ciudadanía afectada por la problemática que se está estudiando. El siguiente gráfico representa la dinámica para identificar las causales y el problema.

Diagrama Ishikawa¹⁹



En el caso de problemas que son de alta complejidad, no es fácil llegar al problema y sus causas. Por ello, es necesario partir desde un análisis más integral y holístico de la organización, donde la Metodología de Diagnóstico Organizacional²⁰ permite, mediante la aplicación de distintos pasos, tener un diagnóstico sistémico de la organización cuyos principales alcances se traducen en:

- o Identificación y comprensión clara del modo de funcionamiento general de una organización
- o Principales problemas, fortalezas y relaciones causa – efecto
- o Detección de riesgos de gestión más relevantes a un nivel que permita proponer un curso de acción para su mejoramiento.

Otros mecanismos para identificar y priorizar problemas, son aquellos vinculados al

¹⁹ Identificación de la problemática mediante Pareto e Ishikawa Sebastian Walker

¹⁵ Metodología de Diagnóstico Organizacional, (Waissbluth, Inostroza, 2008)

levantamiento de información provenientes de la propia **ciudadanía y usuarios del sistema** que se está evaluando. Herramientas como la aplicación de encuestas y/o entrevistas pueden contribuir a identificar cuáles son los “dolores” de la ciudadanía y los temas sobre los cuales la organización debe trabajar para resolver.

Fase 3: Crear y Prototipar

Debe darse una dinámica de colaboración y formación de equipos de trabajo multidisciplinarios para tener una lectura multidimensional de las necesidades del usuario e innovar “haciendo”.

En esta fase, en la etapa de creación, la utilización de herramientas como **4 Lentes, Juego Serio, Barinas Stirling, Design Thinking, Canvas**, contribuyen generar dinámicas que peritan justamente abrir espacios para la creación y prototipaje.

Los principales aspectos de este proceso son:

- **Participación en la búsqueda de ideas.** La fuente de inspiración y generación de ideas para resolver un problema no sólo debe provenir desde procesos orientados a hacer participativas las instancias al interior de la organización pública, sino que también es muy necesario considerar instancias que permitan la participación de otros actores relevantes como la propia ciudadanía, generando instancias para la co-creación, otras instituciones públicas generando redes e instancias de articulación, académicos, líderes de opinión, etc. En este sentido, los mecanismos de participación propuestos en la lógica de **open jovenmente**, pueden resultar muy motivadores como medio de activación de la participación de otros actores en el proceso, donde herramientas tan simples como una página web que permita canalizar las iniciativas puede tener resultados sorprendentes.

En este proceso es fundamental liderar, motivar, incentivar y hacer participativa la instancia de generación de ideas, lo cual es muy complejo dadas las características organizacionales y culturales del sector público. Es por ello que se debe realizar un trabajo fuerte de capacitación en la metodología, para abordar manera integral, multidisciplinaria e inspiradora las verdaderas necesidades de los ciudadanos, evaluando simultáneamente múltiples opciones y soluciones, priorizando y seleccionando aquellas que entregan los mayores beneficios a los ciudadanos siendo considerado como un nuevo mecanismo para la transformación del sector público.

- **Selección de la idea.** Levantadas las ideas, una tarea no menor es seleccionar la o las ideas más adecuadas. Éste proceso debe cumplir ciertos atributos que permitan darle seriedad y comprometer a la organización en esta dinámica, ya que un proceso que a la luz de los funcionarios y participantes está “viciado”, resulta tremendamente desmotivador y una de las principales causante del fracasos de un sistema de gestión de la innovación. Por ello, este proceso debe darse de manera eficiente, transparente, integrado a la dinámica de la organización y con foco en el problema que se quiere resolver.

Pueden existir diversos mecanismos o herramientas que permiten la selección de una idea, desde la creación de una instancia que resuelve, un comité, hasta mecanismos de votación más masivos que involucren funcionarios e incluso ciudadanía u otros actores. Lo relevante en este punto es en primer lugar definir claramente, antes de iniciar el proceso, los criterios y mecanismos que se utilizarán para la selección de la idea.

Cualquiera sea el proceso interno, la instancia creada debe preguntarse al menos lo siguiente respecto a la idea planteada:

- o ¿La idea satisface una necesidad no cubierta?
- o Aporta valor público o a la misma institución?

- o ¿Está en consistencia a algunos de los desafíos o estrategias planteados inicialmente?
- o ¿La solución que generará esta idea es sustentable?

La experiencia señala que aquellas ideas seleccionadas en procesos altamente jerarquizados, con comités de alta jerarquía, no llegan a buen término y generan resistencia por parte de los empleados, por lo que se requiere de un mecanismo que opere de manera más abierta, con menos estructura jerárquica y mayor participación de todas las instancias.

Es importante tener claro que las ideas desechadas, no necesariamente significa que corresponden a ideas que no se ejecutarán, sino que deben quedar “en carpeta” como propuestas que bajo determinadas condiciones podrían ser implementadas en el corto o largo plazo.

Una vez seleccionada la idea, para su conceptualización en un proyecto, resulta relevante aplicar la metodología de Canvas que permite modelar la oferta de valor que la idea implica, considerando las 9 cajas que permiten abordar de manera integral el proyecto. Si bien se trata de una metodología para el sector privado, esta puede ser perfectamente aplicable a proyectos de innovación pública.

Un aspecto clave en factibilidad de la idea a seleccionar es **presupuestarla**, es decir, en caso de seleccionarla cuánto costaría su implementación, esta es una de las principales restricciones en la implementación de nuevos procesos o servicios. Si se trata de una iniciativa que requiere recursos moderados para su implementación podría ser presupuestada perfectamente en el contexto del presupuesto anual disponible para la organización, o puede requerir una modificación de ítems presupuestarios ante la DIPRES, solicitud que si es justificada adecuadamente debiera ser aprobada. El problema se genera cuando las iniciativas requieren de un apoyo en recursos importante para su

implementación, en esto hay básicamente dos opciones, la primera es presupuestarlo, debidamente justificado, en el proceso de formulación presupuestaria del año siguiente, y la segunda es postular a Fondos públicos, en caso que existan, para el financiamiento de iniciativas en el sector público con la finalidad llevar a cabo innovaciones, éste último punto será tratado al final del estudio.

- **Prototipar las ideas seleccionadas.** Los recursos que se pueden utilizar en este proceso, en el caso de prototipos no físicos, vinculados a servicios (como en el caso del Mind-Lab de Dinamarca,), son el uso de recursos creativos como dibujos conceptuales, construcción de maquetas que describan servicios deseados, grabación de videos simulando óptimas que se quieren conseguir y otras herramientas que permiten visualizar mejor los problemas y soluciones.

La idea de esta etapa es representar de la manera más real posible y al menor costo posible, las soluciones que se plantean, con la finalidad de desechar todo aquello que no podría funcionar y continuar con aquellas propuestas que, siendo mejorables, se visualizan como una potencial alternativa para resolver las problemáticas en análisis.

Una vez identificada la idea, resulta relevante, aplicar la metodología del tipo CANVAS aplicada al proyecto, para su análisis desde la perspectiva del valor público que éste puede aportar abordando las 9 cajas mencionadas en el capítulo anterior. La aplicación de esta metodología, permitirá responder las siguientes preguntas claves:

- ¿Se cuenta con las competencias claves para llevarlo a cabo?
- ¿Es un proyecto factible desde la normativa vigente?
- ¿Existen capacidades para llevarlo a cabo?
- ¿Quiénes son los principales clientes y cuáles son los canales de distribución?

Fase 4: Testear y aprender

La única forma de saber si la innovación propuesta puede llegar a buen término o no, es testeando cómo se comporta en el contexto del servicio o proceso que se generará. Como es un proceso iterativo y de aprendizaje, se debe testear, probar, aprender, modificar y adecuar la innovación todas las veces que sea necesario para lograr los objetivos inicialmente planteados.

En el caso de innovaciones en el sector público, es especialmente importante el testeo previo a nivel piloto, de tal manera de replicar a una escala menor, generando a una escala de laboratorio o prueba, la experiencia propuesta para ser implementada posteriormente de manera completa o paulatina según sean las características del servicio o proceso y la innovación, **esto permite equivocarse rápido y barato**, para comenzar a evaluar otras buenas ideas.

Fase 5: Implementar

Esta fase se inicia luego de haber **“probado y aprobado”** el prototipo, considera su puesta en marcha con los usuarios reales, sean internos o externos a la organización pública.

Una innovación “probada y aprobada” puede fracasar en esta etapa, por ello es muy importante **capacitar a los funcionarios y usuarios**, en caso que corresponda, y **difundir adecuadamente** innovación que se está implementando ya que puede implicar cambios radicales en la forma de vincularse con la ciudadanía y los propios funcionarios. En este proceso, el liderazgo y participación de los altos

directivos de la organización y otros stakeholders resulta ser un factor crítico de éxito.

Fase 6: Monitorear, evaluar y retroalimentar

No existe la innovación sin impacto. De nada sirve implementar un proceso de gestión de la innovación con todas sus fases si el resultado no tendrá un impacto y desde la perspectiva del sector público, **no se genera valor público**.

Para saber si la innovación que se ha implementado ha generado impacto, se debe medir su desempeño, por lo que es necesario utilizar herramientas que permitan, permanentemente, monitorear y evaluar los resultados e impactos generado con su implementación.

Para monitorear y evaluar, se deben **identificar indicadores de gestión, productos, resultados e impacto** que permitan abordar ámbitos estratégicos, operativos, financieros, satisfacción clientes, etc., que permitan efectivamente evaluar el desempeño y la innovación e identificar áreas de mejora para retroalimentar la propuesta de tal manera de alcanzar los resultados e impactos esperados.

Fase externa: Replicabilidad

Si bien esta fase no forma parte del proceso mismo de gestión de la innovación, cobra gran relevancia y aplicabilidad para el sector público.

Son múltiples los desafíos y problemas que deben enfrentar las organizaciones públicas donde varios de ellos resultan comunes para el mismo tipo de servicio público e incluso para algunos diferentes, sobre los cuales la innovación puede resultar un mecanismo adecuado para su resolución.

Dada la envergadura y cobertura de los servicios públicos, es posible pensar que la resolución a un problema o desafío público en una temática específica, podría ser perfectamente aplicable, con ciertos ajustes, a los otros servicios públicos con problemáticas similares, logrando con ello un impacto muchísimo mayor.

En este sentido, cobra gran relevancia generar algún mecanismo que permita observar buenas prácticas, nacionales e internacionales, en materia de innovación pública, analizarlas, estudiarlas, empaquetarlas y testarlas para evaluar su funcionamiento al aplicarlas en problemáticas similares.

La experiencia del **Laboratorio de Innovación Pública**, Mind-Lab de Dinamarca, considera justamente el apoyo a las organizaciones públicas en observar buenas prácticas y estudiar conjuntamente su aplicabilidad en una determinada realidad pública.

6.3 CONSIDERACIONES PARA IMPLEMENTAR SISTEMAS DE GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN SOBRE LA BASE DE LA REALIDAD CHILENA

6.3.1.- Consideraciones básicas establecidas en la literatura para implementar un sistema de gestión de la innovación

Si bien es relevante la metodología que se utilice para implementar un sistema de gestión de la innovación en el sector público, ésta normalmente puede ser llevada a cabo a través de consultorías expertas en esta materia.

Para implementar un sistema de gestión de la innovación, hemos dicho, se debe considerar una serie de barreras de tipo culturales, organizacionales, normativas, etc. En este sentido, conceptualmente, existe coincidencia en la literatura que hay ciertos aspectos básicos que requieren **importantes cambios culturales** a nivel de toda la organización para avanzar en materia de innovación en el sector público, los cuales aplican por cierto a la realidad chilena, para ello es fundamental atreverse a:

- **Experimentar y fallar.** Que pasaría si nuestro sector público se plantea sus intervenciones como un experimento?, por qué siempre tenemos que tener la absoluta certeza que la iniciativa va a funcionar de manera correcta desde un principio?. Qué pasa si ponemos término anticipado a una iniciativa porque no funcionó?. Debemos aprender mediante mecanismos inteligentes, a tomar nuestros proyectos, aplicarlos, reorganizarlos, considerar diversos cursos de acción según el comportamiento, generar procesos que nos permitan aprender de manera reflexiva sobre los mismos fracasos y no castigar los fracasos.

Entonces se debe aprender a experimentar y practicar en pequeñas escalas, generando lo que se denomina "errores inteligentes" que generan aprendizaje. "Falla tempranamente, para tener éxito después" (Brown, 2009).

- **Cambiar el status quo.** Es una invitación a imaginarnos cómo podemos cambiar el futuro de nuestro país, de la forma de relacionarnos con la ciudadanía y la forma de resolver sus problemas y demandas. Entonces aquí hay que dejar de hacerse la pregunta ¿por qué...? y las respuestas porque..., ya que éstas siempre nos llevarán a la solución que estamos buscando. Debemos comenzar a preguntarnos ¿qué pasaría si..?. El diseño es una disciplina que ayuda a resolver problemas dentro de limitaciones, lo que es propios del sector público, con un enfoque en los resultados, es ahí cuando la innovación comienza.
- **Valorar la ciudadanía.** Plantearse desde la perspectiva de los problemas concretos que ésta tiene, involucrase en sus prácticas y en el contexto en que éstas se desarrollan. Invitar a la ciudadanía a participar de éste proceso creativo, y construir de manera conjunta las soluciones a los problemas, con ello la ciudadanía se siente participe, comprometida e involucrada en la solución a los problemas, creando valor público.
- **Ser Concreto.** Plantear los problemas y las propuestas de manera muy concreta, utilizando los recursos y medios disponibles para generar el mejor acercamiento al prototipar la propuesta.

6.3.2.- Consideraciones establecidas sobre la base del estudio de casos y entrevistas para implementar un sistema de gestión de la innovación

En cuanto a la realidad chilena y sobre la base del análisis de los casos y entrevistas realizadas, se ha realizado un esfuerzo por identificar y sistematizar los factores que debe tenerse en consideración al momento de implementar sistemas de gestión de la innovación, y que pueden resultar claves en el éxito o fracaso de una iniciativa. Varios de éstos son muy de fondo y no es fácil abordarlos, pero como se ha señalado, deben ser tratados en el contexto de un proceso que se da lento en algunos aspectos, con miras a generar los cambios requeridos largo plazo. Podemos entonces señalar que se debe tener especial consideración respecto a:

- **Liderazgo.** Sin un liderazgo al más alto nivel en la institución, no hay innovación sistemática. Entonces, hay que comenzar a formar a los Gerentes Públicos en el sentido de que incorporen la innovación en su gestión, que sean capaces de liderar procesos innovativos bajo el convencimiento y reconocimiento del valor de la innovación en la gestión pública.
- **Apoyo político y Empoderamiento.** Este factor es clave para asegurar la Gobernanza en el Modelo. Resulta necesario involucrar y sensibilizar a los diversos actores que pudiesen de alguna u otra forma ser stakeholders relevantes para el desarrollo e implementación de una innovación en el sector público, más aún si se trata de innovaciones más radicales.
- **Participación Ciudadana.** No cabe duda que la ciudadanía tiene cada vez mayor claridad respecto de sus derechos y por ello es mucho más exigente con la gestión pública, quiere participar de manera cada vez más activa en la definición de la forma cómo el sector público debe resolver sus problemas. Pero nuestro sector público, salvo algunas excepciones, sigue definiendo políticas, programas y servicios desde el diseño racional de un escritorio. La

invitación es a escuchar a la ciudadanía, desde sus “dolores” y atreverse a generar instancias de participación ciudadana en todo el proceso y en todas sus formas.

- **Incentivos.** La experiencia señala que el principal motor de la innovación son los incentivos que se puedan entregar para ello. En el sector público no es fácil determinar un sistema de incentivos, dadas las restricciones existentes, pero claramente debe buscarse mecanismos de incentivos que permitan un reconocimiento pecuniario a innovación pública y reconocimiento público a la gestión. En este sentido, más adelante se propone un mecanismo que pudiera comenzar a utilizarse en lo inmediato, mediante los Programas de Mejora a la gestión.
- **Cultura organizacional.** Se debe luchar contra los “demonios” ²¹ culturales en Chile, donde problemas como la baja autoestima, desconfianza en los equipos de trabajo, constituyen paradigmas muy difíciles de superar. La propuesta es hacer esfuerzos por cambiar este paradigma, mediante un trabajo sistemático con los funcionarios, centrándose en los ideales, valores y emociones como factor clave de la innovación.

Otro aspecto que se debe abordar de manera sistemática el cambio de paradigma referido que nuestra sociedad, en especial el sector público, es el ser intransigente y castigador del fracaso, quién se atreve entonces a plantear una idea diferente, innovativa si es que puede fracasar?. Mejor no comprarse problemas y continuar con el estatus quo.

En este contexto, también hay que hacer esfuerzos por educar a los funcionarios en una cultura de la innovación, mediante programas de capacitación y trabajo permanentes, y formar a los futuros gerentes públicos

²¹ Angeles y demonios en la Gestión pública chilena (Vignolo, 2010)

en innovación pública, mediante cursos dictados en pregrado y postgrado, y/o diplomados de carácter obligatorio para los directivos seleccionados a través del sistema de alta dirección pública, todas acciones tendientes a generar capacidades de gestión de la innovación.

- **Comunicación y difusión.** Es clave tanto para los procesos internos como los externos. Se debe comunicar claramente al interior de la organización los procesos de innovación que se están llevando a cabo y las propuestas o ideas que se testearán y luego implementarán. Desde el punto de vista externo, la ciudadanía debe estar informada respecto a los cambios y las fortalezas que le representa la implementación de una innovación. Este punto no es menor, ya que la fuerza y poder ciudadano es enorme, más aún considerando las instancias que constituyen las redes sociales para organizarse, por lo tanto, se debe acompañar de un plan comunicacional efectivo.
- **Normas y Regulaciones.** En el sector público son múltiples las normativas e instancias reguladoras y contraloras, pero esto no debe ser razón para no innovar, se deben buscar los mecanismos que permitan innovar a pesar de estar restringidos y, si se trata de innovaciones más radicales, deberá trabajarse con los stakeholders involucrados para realizar los ajustes o cambios normativos que sean necesarios.

En este contexto, parece de gran importancia invitar a las instancias fiscalizadoras y contraloras a innovar y plantearse de qué manera pueden constituirse como instituciones facilitadoras de la innovación.

6.4. ESTRATEGIAS E INSTITUCIONALIDAD PARA LA INNOVACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

Si bien el objetivo de éste estudio es presentar una metodología que permita implementar sistemas de gestión de la innovación en el sector público chileno, hay claridad que no es factible conseguirlo si no comenzamos por lograr que el mismo sector público crea en la innovación, es decir, comprenda el valor de la innovación. Luego se puede instalar el concepto de gestión de la innovación en las organizaciones públicas, para que éstas incorporen una dinámica de la innovación seria y permanente y que no esté sujeta a factores como el tipo de liderazgo o gobierno de turno.

Lograr esto es muy difícil, son más las restricciones que los aspectos facilitadores, **es un proceso** que no se dará de un día para otro, pero que requiere comenzar a ser trabajado de manera seria a la brevedad en el marco de una mirada sistémica definiendo lo que podría ser una **Estrategia Nacional para la Innovación en el Sector Público Chileno**, con un programa de trabajo definido para un horizonte a largo plazo, que esté por sobre los intereses particulares del gobierno de turno, y que se plantee como principales desafíos el lograr disponer de un sector público innovador, capaz de llevar a cabo procesos de innovación de manera permanente, haciendo partícipe a la ciudadanía en los procesos de resolución de sus demandas.

Un Comité, de carácter permanente, con representantes de al menos instituciones como SEGPRES, SUBDERE, CORFO, DIPRES, Asociación de Municipalidades, debiera constituirse para definir esta Estrategia Nacional para la Innovación en el Sector Público Chileno y hacer seguimiento, operando mediante la creación de un **Programa Nacional para la innovación en el sector público**, el cual se debe plantear como una instancia válida, reconocida y estable que sea un referente, promueva y facilite la innovación en el sector público, el cual podría

estar radicado en la SEGPRES, en el marco de la agenda de Modernización del Estado que ésta maneja, o en InnovaChile de Corfo como entidad técnica experta en materia de innovación. El programa debiera operar bajo los siguientes lineamientos:

Objetivo principal. Contribuir a la creación de valor público en la gestión de las instituciones del sector público chileno, mediante la innovación.

Objetivos específicos.

- Constituirse como un Programa experto en Chile para la innovación en el sector público
- Constituirse como el Programa que tiene a su cargo el liderar, impulsar y coordinar los procesos de innovación en el sector público y ser un referente institucional.
- Promover una cultura que facilite y fomente el proceso de generación de ideas y conocimiento, incorporando progresivamente valores, principios y prácticas específicas para fomentar la innovación en el sector público.
- Crear y coordinar instancias o mecanismos de apoyo para promover los procesos de innovación en el sector público.
- Contribuir a la transferencia de innovaciones en el sector público, para replicabilidad.

Principales ámbitos de acción. Lo anterior podría definirse, a lo menos, en los siguientes ámbitos sobre los cuales se podrían abordar los objetivos planteados

- **Gestión de la innovación en el sector público y acompañamiento en el proceso.**

Lograr implementar sistemas de gestión de la innovación en el sector público chileno, para lo cual debe coordinar instancias que permitan que dichos procesos se implementen en el sector público, se mida su avance y se incentive para ello. Esto requiera se transformado en un objetivo de primera

prioridad, mediante la activa participación y articulación de voluntades de diversos actores en el ámbito gubernamental y político. Es probable que una iniciativa como ésta requiera ajustes en lo presupuestario para crear los incentivos y mecanismos de apoyo, e incluso la modificación de normas legales para asegurar su adecuada operación, se requiere voluntad y flexibilidad.

En lo concreto, este Programa debiera poner a disposición una metodología que permita la adecuada implementación y operación de un Sistema de gestión de la innovación para el sector público chileno. Dichos procesos deben estar correctamente alineados con los objetivos estratégicos planteados para cada institución considerando las condiciones y variables propias del sector público, abordando el ciclo completo de la innovación, desde la identificación de desafíos y/o problemáticas a resolver hasta el desarrollo de proyectos y su medición de impacto y mecanismos de incentivos que garanticen la participación de toda la institución en el proceso de innovación, considerando también, en los casos que corresponda, instancias de participación ciudadana en el proceso.

- **Diseño de mecanismos que permitan incentivar y apoyar la innovación en el sector público**

Diseñar de disponer de instrumentos, por ejemplo, en InnovaChile que estén orientados a apoyar, con recursos y orientar a través del expertise generado, directamente a las reparticiones públicas en la realización de proyectos de innovación, considerando para ello las instancias propias de procesos de asignación de recursos, generando criterios de evaluación para apoyar las mejores innovaciones y realizar un seguimiento de su desarrollo.

Para ello, se debe evaluar la factibilidad legal de transferir recursos en forma directa a instituciones públicas, analizando diversos cursos de acción para ello.

- **Creación de un Laboratorio de innovación pública.** Dado el expertise que se debiera generar en materia de innovación en el sector público, este Programa podría constituir un **Laboratorio de Innovación pública**, como un espacio físico para colaborar de manera participativa, integrada y multidisciplinaria con las distintas instituciones que están iniciando procesos de innovación como instancia de inspiración de creatividad. En este sentido, replicar la experiencia del Mind-Lab²² de Dinamarca, como una instancia de participación activa del sector público, empresas y ciudadanía en la creación de ideas para resolver problemas de la ciudadanía, puede ser perfectamente aplicable en nuestro país.
- **Diseñar un mecanismo que permita premiar a las instituciones y/o funcionarios más innovadores.** La iniciativa tiene como objetivo apoyar la creatividad, análisis y experiencia de los trabajadores para realizar innovaciones dentro de las reparticiones públicas, como un mecanismo de incentivo y reconocimiento a la gestión innovadora.

Éste debe transformarse en un premio validado y reconocido por todos los actores, al cual todas las instituciones quisieran aspirar. El reconocimiento debe considerar una componente de aporte en recursos para los funcionarios premiados, y reconocimiento público mediante una estrategia de marketing potente.

En este contexto, para comenzar de manera inmediata y pensando en hacer uso de la “estructura” operativa existente, podría comenzarse por incorporar dentro de los ejes de acción propuestos para los Programas de Mejora de la Gestión (PMG), compromisos y metas vinculadas directamente con la implementación de sistemas de gestión de la innovación, capacitación en esta

²² www.mind-lab.dk

materia y luego a los proyectos de innovación generados a partir de este proceso.

- **Observatorio de buenas prácticas de innovación en el sector público**

El observatorio de buenas prácticas de innovación para el sector público chileno, que se representa a través de una web interactiva, tiene como objetivo convertirse en un referente y punto de encuentro para instituciones públicas en materias relacionadas con innovación en la gestión pública, donde puedan disponer de un sistema de gestión del conocimiento sobre la innovación, permitiendo acceder, entre otros a:

- o Información sobre gestión de la innovación para el sector público. Uno de los objetivos del Programa de apoyo a la innovación en reparticiones públicas es desarrollar y poner a disposición de las reparticiones públicas de una Metodología para la implementación de sistemas de Gestión de la Innovación, así como los casos en que se ha implementado y el resultado de éstos procesos.
- o Información sobre buenas prácticas, complejidades o desafíos nacionales e internacionales, para determinado ámbito local, regional o nacional y la forma cómo se han abordado, donde el efecto “replicabilidad” de experiencias exitosas frente a desafíos similares puede alcanzar impactos importantes.
- o Información sobre herramientas o mecanismos de apoyo disponibles para la innovación en el sector público (Ejemplo: concursos públicos).

Cuadro 18

Programa Nacional para la innovación en el sector público



Fuente: Elaboración propia

7. CONCLUSIONES

Actualmente el sector público se ve enfrentado a la necesidad de resolver permanentemente nuevas demandas de una ciudadanía exigente y consciente de sus derechos y del rol que debe desempeñar el Estado en su resolución. Para ello es fundamental disponer de un sector público capaz de adaptarse a los nuevos tiempos y exigencias, de mirar las necesidades del ciudadano desde una perspectiva del usuario, sus hábitos y emocionalidad, donde atributos como la flexibilidad, oportunidad, empatía y orientación al cliente cobran relevancia al momento de evaluar el desempeño del sector público.

La innovación en el sector público es factible, existen casos de innovaciones exitosas, pero aisladas, no llevadas a cabo en un contexto sistémico. Es por ello que se plantea que las organizaciones públicas deben mirar la innovación como una disciplina permanente, mediante la implementación de sistemas de gestión de la innovación que permitan sistematizar estos procesos para crear valor público en su gestión.

Tener la expectativa de disponer de una sola metodología para implementar sistemas de gestión de la innovación en el sector público no resulta factible, como tampoco lo es para el sector privado. Si consideramos la diversidad existente en

cuanto al tamaño, alcance, recursos y funciones de las reparticiones públicas, con realidades tan disímiles a nivel local, regional o central, incluso entre reparticiones del mismo nivel, se hace evidente la necesidad de disponer, en materia de gestión de la innovación, de Modelos acordes con los requerimientos de cada realidad y particularidades.

La metodología propuesta en este estudio, tiene por objeto establecer los lineamientos y consideraciones básicas, dada la realidad nacional, para poner a disposición del sector público una metodología general, que opere como pauta y referente para la implementación de sistemas de gestión de la innovación, abordando las siguientes etapas básicas del proceso: el establecer definiciones estratégicas con orientación a la innovación e identificación de desafíos; comprender y observar los problemas públicos y generar instancias de participación ciudadana; crear y prototipar ideas para trabajar con pilotos a baja escala y costo; testear y aprender para probar tempranamente su factibilidad validándolos con la propia ciudadanía si corresponde; implementar la(s) mejor(e)s soluciones a los problemas; monitorear, evaluar y retroalimentar para evaluar impacto y corregir desviaciones.

Como producto del estudio de casos en materia de innovación pública y entrevistas a stakeholders relevantes, se han identificado factores críticos de éxito que deben ser considerados y trabajados de manera sistemática y seria al momento de implementar estos procesos. Los principales factores críticos de éxito identificados son: liderazgo al interior de la organización para llevar a cabo estos procesos; adecuada comunicación y difusión (interna y externa) de éstos; generación de instancias de participación ciudadana que permitan involucrarla responsablemente; constitución de equipos de trabajo de carácter permanente; identificar claramente los problemas u oportunidades sobre los que se trabajará; establecer mecanismo de incentivos para activar instancias de participación funcionaria y ciudadana.

No resulta suficiente implementar un sistema de gestión de la innovación si estos procesos no van de la mano de un profundo trabajo y esfuerzo por generar una cultura de la innovación en el sector público, con énfasis en: la formación de gerentes públicos capaces de liderar las innovaciones y conscientes de la importancia de este rol, participación ciudadana responsable en diversas instancias para resolver los problemas que les afectan, generar incentivos a la innovación, realizar cambios culturales en los funcionarios para que puedan participar activamente en procesos de innovación, comunicar y difundir adecuadamente las iniciativas, disponer de los apoyos políticos necesarios para innovar.

Dada la complejidad que puede representar el implementar sistemas de gestión de la innovación en el sector público, resulta necesario establecer un modelo de implementación que considere en una primera etapa un piloto en el que se pueda aplicar la metodología para luego retroalimentarla, mejorarla y complementarla. Dicho piloto debiera considerar, al menos, una experiencia por cada nivel, por ejemplo: a nivel local pilotear en un Municipio, a nivel regional en el Gobierno Regional o Servicio Público descentralizado y a nivel central un Ministerio o Servicio Público. En la medida que estas experiencias sean exitosas, acompañadas de una adecuada difusión e insertas en el contexto de compromisos institucionales reconocidos por instituciones como la DIPRES, podría efectivamente escalarse en el sentido de generar espacios reales para la implementación de sistemas de gestión de la innovación en gran parte de nuestro sector público.

Si bien no es el objeto de este estudio abordar aspectos de una política de innovación en sector público, se ha considerado necesario mencionarlo ya que debe considerarse como base sobre la cual se puede lograr implementar sistemas de gestión de la innovación en el sector público chileno. Por ello, se plantea la necesidad de definir una Estrategia Nacional para la Innovación en el Sector Público Chileno con un programa de trabajo orientado a un horizonte de largo

plazo, con una clara orientación a cambiar la cultura, la forma de trabajar y de atender los problemas por parte de la administración pública agregando permanentemente valor público a la gestión, y que se materialice a través de un Programa Nacional para la innovación en el sector público con objetivos y cursos de acción claramente definidos, que se constituya en un referente que permita apoyar la innovación pública y replicar iniciativas.

Resulta interesante destacar la iniciativa, única a nivel latinoamericano, que está recién comenzando a desarrollar InnovaChile de Corfo en conjunto con la SEGPRES, que tiene por finalidad contribuir a mejorar la eficiencia del sector público desarrollando una Metodología para implementar sistemas de gestión de la innovación y un modelo sustentable para su implementación a nivel nacional, considerando una experiencia piloto en la Municipalidad de Conchalí. Los resultados de esta iniciativa, que estarán disponibles a partir de la mes de diciembre 2012, podrían ser decisivos al momento de plantearse avanzar seriamente y de manera sistemática en materia de constituir apoyo a la innovación en el sector público chileno.

8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y ARTICULOS

- Solow Robert, 1957. Technological Change and the aggregate production function
- Su Maddock, 2007. Creating the conditions for Public Innovation.
- Schumpeter A., 1934. Teoría del Desarrollo Económico
- Henry Chesbrough, 2003. Innovation. The New Imperative for Creating and Profiting from Technology, Boston: Harvard Business School Press
- Carlos Llano Verduras, 2006. La innovación en el sector público, proyecto IBM – CEPREDE.
- Geoff Mulgan, 2003. Innovation in the Public Sector.
- Christian Bason, 2010. Leading Public Sector Innovation.
- William Eggers and Shalabh Kumar, 2009. Deloitte Research and Harvard Kennedy School, The Public Innovator's Playbook.
- Jitinder Kohli y Geoff Mulgan, 2010. How to Generate Innovation in the Public Sector.
- Rannvening Raste, 2005. Difference between innovation in public and private sector
- IDEO, 2010. Innovation in Government
- Carlos Vignolo, 2010. Ángeles y demonios en la Gestión Pública Chilena
- Mario Waissbluth, 2008. Sistemas Complejos y Gestión Pública.
- Mario Waissbluth, 2010. Déficit de Vitamina I.
- Felipe Goya, 2002. Innovación en la Gestión Pública Chilena: Dos Enfoques alternativos.
- Álvaro Ramírez, 2002. Innovación en la Gestión Pública: lecciones, aprendizajes y reflexiones a partir de la experiencia Chilena.
- Héctor Arenas, 2008. Ejes de Modernización del Estado en Chile
- Juan Mulet, 2006. Innovación y competitividad en la economía moderna

- Artículos Government Innovators Network, Harvard
www.innovations.harvard.edu.
- Artículos PUBLIN Innovation in the Sector Public www.step.no/publin/
- Banco Central – PIB 2009 (cifras preliminares)
- FTC, Crecimiento e Innovación CNIC, 2010.

ANEXOS

ANEXO 1

ENCUESTA STAKEHOLDERS RELEVANTES

FACILITADORES PARA LA INNOVACIÓN
Liderazgo: Para llevar a cabo procesos de innovación en una institución pública, es clave el compromiso activo desde el más alto nivel
Desarrollo de una cultura de revisión: Las prácticas permanentes de evaluación y monitoreo de las acciones del sector público, pueden ser grandes activadores de innovación.
Apoyo político: Las innovaciones más radicales en el sector público frecuentemente requieren de un fuerte apoyo político.
Replicabilidad: La posibilidad de replicar las experiencias y buenas prácticas en materia de innovación en el sector público
Capacidad de Innovación de los empleados: Generar instancias para que los empleados públicos compartan sus ideas, ya que normalmente por la experiencia que tienen, son capaces de plantear propuestas innovadoras para resolver problemáticas existentes en su ámbito de acción.
Comunicación y difusión: Para una mejor comprensión de las innovaciones que se implementarán, resulta clave contar con mecanismos que permitan comunicar de manera efectiva y oportuna a los empleados, y a la ciudadanía.
Competencia al interior de la organización: Plantear metas, rendimiento por objetivos, y opciones de premio muchas veces resulta ser un gran estímulo a la innovación.
Modelos de innovación de ONG's y empresas privadas: analizar y estudiar los modelos exitosos desarrollados por éstas, en muchos casos pueden ser adoptados por el sector público.
Existencia de mecanismos de apoyo a la innovación: La existencia de políticas de apoyo a la realización de innovaciones en el sector público, mediante financiamiento, contribuye de manera importante a su concreción.

BARRERAS A LA INNOVACIÓN
Cultura organizacional: Las organizaciones del sector público tienen extremadamente arraigadas sus prácticas y procedimientos, por lo que realizar innovaciones implica hacerse formas de operar ya instaladas en la organización.
Falta de capacidad para generar aprendizaje: En muchos casos falta una estructura o mecanismos que permitan ir generando aprendizaje respecto de las buenas y malas experiencias de la organización en materia de innovación.
Tamaño y complejidad: El sector público comprende organizaciones de carácter extremadamente complejo que operan a gran escala, lo que puede representar barreras a la innovación.
Resistencia de asociaciones de empleados: La existencia de agrupaciones profesionales de funcionarios públicos, que velan por mantener el empleo, donde cambios producto de innovaciones pueden generar cierta incertidumbre laboral y las consecuentes acciones de las asociaciones para evitar su implementación.
Ritmo y Escala de los cambios: En aquellos sectores públicos más innovativos, a veces son tantos los cambios y reformas que se llevan a cabo, sin escala o evaluación intermedia, que los funcionarios públicos resultan estar “fatigados con tanta innovación”.
Aspectos legales y normativos: Muchas veces existen normas, leyes y reglamentos, que restringen o impiden la implementación de innovaciones en el sector público.
Necesidad de informar a stakeholders y resultados poco demostrables a priori: Son tantos los stakeholders vinculados a la gestión de una institución pública, cada uno con sus propios requerimientos y planteamientos, que implementar innovaciones requiere hacerse cargo de cada una de los requerimientos planteados por los stakeholders, y convencerlos no resulta fácil considerando que a veces no es factible demostrar los resultados precisos e inmediatos que se tendrán al implementar una innovación.
Falta de recursos: La falta de recursos financieros y adecuados recursos humanos muchas veces resultan ser una de las principales barreras para la innovación.
Aversión al riesgo: La gestión de las organizaciones públicas, está siempre bajo la atenta mirada de la ciudadanía, políticos y medios, por lo que los gerentes públicos, muchas veces no están dispuestos a asumir riesgos.
Resistencia de la ciudadanía al cambio: A veces, es la propia ciudadanía que genera presiones para no llevar a cabo innovaciones en el sector público, sobre todo las más radicales.
Barreras tecnológicas: Puede darse que no esté disponible la tecnología necesaria para implementar las innovaciones propuestas.