



UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL

FACTORES QUE INCIDEN EN EL DESARROLLO DE PROYECTOS DE INNOVACIÓN
PÚBLICA: UN ESTUDIO DE CASO DEL PROGRAMA EXPERIMENTA DE
LABORATORIO DE GOBIERNO

TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE MAGÍSTER EN GESTIÓN Y POLÍTICAS
PÚBLICAS

DOMINIQUE ISABEL HERMOSILLA VARELA

PROFESOR GUÍA:
ÁLVARO VÁSQUEZ VALDIVIA

MIEMBROS DE LA COMISIÓN:
CRISTIÁN PLISCOFF VARAS
EDUARDO CONTRERAS VILLABLANCA

SANTIAGO DE CHILE
2020

RESUMEN DE LA TESIS PARA OPTAR AL
TÍTULO DE: Magíster en Gestión y Políticas Públicas
POR: Dominique Hermosilla Varela
FECHA: 27/06/2020
PROFESOR GUÍA: Álvaro Vásquez

Factores que inciden en el desarrollo de proyectos de innovación pública: un estudio de caso del programa Experimenta de Laboratorio de Gobierno

El propósito de este trabajo es identificar los factores que inciden en el desarrollo de proyectos de innovación en el sector público. Sus objetivos fueron: 1) describir la percepción de los funcionarios públicos con respecto de los factores que inciden en los proyectos de innovación en el sector público; 2) analizar las posibles interrelaciones de los factores que condicionan el desarrollo de proyectos de innovación en el sector público; 3) evidenciar la relación y valoración que hacen los funcionarios públicos con respecto de las herramientas para innovar ofrecidas por Laboratorio de Gobierno e 4) identificar acciones de mejora que permitan potenciar la innovación pública.

La investigación se realizó a partir de un estudio del caso de Laboratorio de Gobierno a través de su programa Experimenta. La metodología de investigación utilizada fue la recolección de datos de carácter mixto. El estudio se realizó en dos etapas: una de revisión bibliográfica y realización de entrevistas a actores clave a fin de identificar las principales aportaciones teóricas y nudos críticos en torno al desarrollo de procesos de innovación. Como resultado, se definieron cuatro dimensiones de trabajo: política, institucional, organizacional y normativa, sobre las cuales se construyó el instrumento de evaluación. La segunda etapa consistió en la aplicación de una encuesta de opinión auto administrada vía web.

Sobre los principales resultados de esta investigación: para los encuestados el aspecto más relevante para desarrollar iniciativas es la voluntad política de los altos mandos. Coinciden en la importancia de los procesos participativos, pero se advierte una desconexión entre el ámbito participación y los dispositivos de levantamiento de información consagrados en la ley 20.500. Aducen que no existen estrategias deliberadas para la innovación, aunque surgen algunas estructuras incipientes al interior de sus organizaciones. Se da cuenta del uso de diversos dispositivos para el levantamiento de datos. No obstante, advierten que no hay instrumentos diseñados para el ámbito de la innovación, así como tampoco procedimientos para el uso de datos institucionales. Además, existen pocas instancias de construcción y transmisión de buenas prácticas

Desde la perspectiva organizacional, no hay evidencia que permita decir que el género es un factor incidente a la hora de innovar. En tanto, en relación a los perfiles profesionales, los encuestados otorgan mayor importancia a la adquisición de competencias transversales que a un alto grado de conocimiento técnico. Finalmente, valoran la transferencia de capacidades, pero creen que no es una práctica generalizada.

DEDICATORIA

A mi madre, quien me ha enseñado que la vida no es solo para transitarla, sino que hay
que dejar huella.

A mi hermano: jugar contigo fue una invitación a la creatividad y a pensar fuera de la
caja.

A mi padre, quien me enseñó el valor del trabajo duro.

AGRADECIMIENTOS

El 18 de octubre 2019 hubo un estallido que remeció a nuestro país. Millones de personas salieron a la calle para expresar su descontento con las instituciones y la profunda desigualdad social, que tiene a pocos disfrutando de la riqueza y a muchos, demasiados, haciendo malabares para sobrevivir. Este estallido ha generado las condiciones para crear un Chile nuevo. Pero, por sobretodo, ha dejado de manifiesto que las decisiones públicas nunca más serán sin la aprobación de sus ciudadanos y ciudadanas.

Esta tesis se enmarca en este momento histórico y busca aportar a la creación de una cultura de la innovación y la participación, y así entregar mayores antecedentes a la discusión sobre el rol que debiese jugar el Estado en la innovación pública y cómo acercarse a la ciudadanía para que las respuestas a sus necesidades estén alineadas con las problemáticas cotidianas.

Esta investigación no podría haber sido desarrollada sin la guía constante de Álvaro Vásquez quien, con mucha paciencia y dedicación, me ayudó a ordenar las ideas y a pensar la innovación de manera crítica. Gracias Álvaro por no dejarme decaer y persistir para que terminara este proceso.

Tampoco puedo dejar de agradecer a Laboratorio de Gobierno. Sus autoridades y funcionarios estuvieron siempre dispuestos a ser un puente para la innovación. A los docentes del Magíster de Gestión y Políticas Públicas muchas gracias. De ustedes adquirí las herramientas necesarias para avanzar en el camino.

También quiero agradecer a mis compañeros y mis compañeras de magíster por todo lo conversado y los buenos momentos. Sin duda de aquí salieron lazos que espero permanezcan por siempre.

Finalmente, quiero agradecer a mi familia y amigas. Mi barra incondicional. Gracias por todos los abrazos y la paciencia. Gracias en especial a mis narvales. Durante los últimos 12 años han sido el mejor grupo de apoyo. Nunca nadie en la vida me repitió tantas veces que yo puedo. Y pude.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1: MARCO CONCEPTUAL	4
La innovación Pública y su importancia para el desarrollo de iniciativas públicas	4
Factores que influyen en el desarrollo de los procesos de innovación al interior del Estado	9
Los laboratorios de gobierno como dispositivos de generación de proyectos de innovación	14
CAPÍTULO 2: ANTECEDENTES A NIVEL INTERNACIONAL Y EL RECORRIDO DEL CASO CHILENO: LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO Y LA CREACIÓN DE LABORATORIO DE GOBIERNO.	15
Experiencias internacionales de innovación pública	15
La modernización de la gestión pública como motor de la innovación	22
El Laboratorio de Gobierno chileno	28
CAPÍTULO 3: LINEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN Y METODOLOGÍA DEL ESTUDIO ...	32
Pregunta de investigación	32
Objetivo de la investigación	32
Tipo de investigación	33
Enfoque metodológico	33
CAPÍTULO 4: RESULTADOS DE LA ENCUESTA	35
Características generales de los encuestados y encuestadas	35
Enfoque innovador como aproximación a los problemas públicos y levantamiento de necesidades	38
Factores que inciden en el desarrollo de procesos de innovación en las instituciones públicas	41
Desarrollo de actividades de carácter participativo	42
Cultura de buenas prácticas	45
Levantamiento y uso de datos institucionales	45
Autonomía de los funcionarios públicos	46
Desarrollo de competencias para la innovación	47
Marco normativo	50
Perfil del directivo público	51
Política estatal de innovación	52
El trabajo con Laboratorio de Gobierno	54

CAPÍTULO 5: ANÁLISIS DE RESULTADOS	56
Dimensión Política	56
Dimensión Institucional	59
Dimensión organizacional	61
Dimensión normativa	63
CONCLUSIONES	64
BIBLIOGRAFÍA	66
ANEXOS	69
Anexo 1. Matriz de especificaciones para el diseño de instrumento de evaluación.....	69
Anexo 2. Encuesta aplicada a participantes Experimenta.....	74
Anexo 3. Iniciativas participativas desarrolladas por entidades participantes de proyecto Experimenta.....	85

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Definiciones del concepto innovación pública.	5
Tabla 2 Indicadores del programa Experimenta en ediciones 2016 y 2017.....	29
Tabla 3 Variables que más dificultan el desarrollo de procesos de innovación	42
Tabla 4 Habilidades para la innovación en funcionarios	49
Tabla 5 Características institucionales que favorecen un ambiente de innovación.....	52
Tabla 6 Incentivos estatales para el desarrollo de competencias en innovación en los funcionarios públicos	53
Tabla 7 Motivos para solicitar colaboración de Laboratorio de Gobierno	54

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1 Dimensiones de agrupación de los factores favorecedores y barreras a la innovación pública.....	14
Ilustración 2 Presencia mundial de laboratorios de innovación	16
Ilustración 3 Elementos claves del funcionamiento de Mindlab.....	18
Ilustración 4 Espiral de innovación de Nesta.....	20

INTRODUCCIÓN

La innovación como fenómeno humano y social no es nueva. Desde los albores de la humanidad, los hombres y mujeres han tenido que generar soluciones individuales y colectivas a desafíos que se le presentan para así mejorar su calidad de vida. La innovación es, fundamentalmente, el “mecanismo a través del cual una organización humana, y los humanos en cuanto individuos, se adaptan al entorno cuando este cambia” (Vignolo, 2016, pág. 4) En este sentido, la innovación se nos muestra como un elemento central para el desarrollo humano.

En el sector público, el tema de la innovación se ha instalado de manera incremental. Esto, porque los cambios en las sociedades han empujado a los aparatos estatales a dinamizar sus procesos de provisión de bienes y servicios, para que sean más eficientes y eficaces, de mayor calidad y más alineados con la diversidad de necesidades de sus ciudadanos y ciudadanas. El desarrollo de la Teoría del Valor Público (Moore, 1995) y la idea de que la participación efectiva de los actores que se ven involucrados en la creación y rediseño de políticas públicas puede ayudar a generar mejores resultados en los mismos, ha influenciado la incorporación de la perspectiva de co-creación en los proyectos que emprende el Estado chileno. El modelo de co-creación pone en el centro del diseño de soluciones a la ciudadanía, buscando construir con ellos y no para ellos (Bason, 2010).

El Estado chileno ha sido capaz de detectar la necesidad de innovación, por lo que desde el retorno a la democracia ha implementado una serie de iniciativas vinculadas con su modernización y la generación de capacidades, ambientes y procesos que favorezcan la innovación. Estas iniciativas estuvieron sustentadas en el modelo teórico de la Nueva Gestión Pública que, inspirada en el supuesto de la acción racional de los individuos, proponía aumentar los mecanismos de control e introducir sistemas de pago por desempeño para mejorar la eficiencia de las acciones del gobierno. En Chile, las acciones de modernización estuvieron orientadas en dos direcciones: 1) la evaluación del desempeño y la mejora de la gestión de los servicios públicos; y 2) la política de recursos humanos. Así, un ejemplo de caso paradigmático y ejemplo a nivel regional que da cuenta de los esfuerzos de los gobiernos chilenos fue la modernización del Servicio de Impuestos Internos (SII)¹.

¹ El caso del SII ha sido ampliamente destacado como un ejemplo de modernización de los servicios públicos. Las acciones desarrolladas se fundaron en la necesidad de aumentar la coordinación entre los organismos de administración tributaria, así como aumentar la efectividad en la recaudación. Para conseguirlo, se adoptó una estrategia en la que los ciudadanos no fueran únicamente pagadores de impuestos, sino usuarios con derecho a recibir un servicio de calidad. Dentro de las acciones emprendidas, se encontró el uso de las tecnologías de información. Específicamente, a través del Sistema de Declaraciones de Renta vía internet, entre otras. El SII fue premiado en 2004 con el Premio Nacional de Calidad por parte del Centro Nacional de la Productividad y la Calidad. Para mayores antecedentes, consultar Efectividad en la Gestión Pública Chilena, de Mauricio Olavarría (Olavarría, 2010)

Así, y procurando mantener el mismo sentido de modernización y participación, la ex Presidenta de la República Michelle Bachelet Jeria, mandata en 2014 la creación de un Laboratorio de Gobierno. Esta será una iniciativa compuesta por un equipo interdisciplinario de profesionales y con un directorio interministerial “mandatado a desarrollar, facilitar y promover procesos de innovación centrado en los usuarios dentro de las instituciones del Estado chileno” (Laboratorio de Gobierno, 2016). Para lograrlo, trabaja en tres líneas de acción: (i) la línea Proyectos de innovación, (ii) la línea Capacidades para Innovar y (iii) la línea Gestión de Ecosistemas e Inversiones.

La creación del Laboratorio de Gobierno chileno se presentó como oportunidad para rediseñar los bienes y servicios provistos por el Estado, con el propósito de mejorar la entrega de estos a la ciudadanía y dar soluciones públicas a los nuevos desafíos que se presentan producto de la globalización y el desarrollo. Todo esto, con una mirada basada en la co-creación que revincula a la ciudadanía con el Estado en una relación virtuosa de iteración, incorporándoles en el diseño y prototipado de las soluciones. Con todo, el desafío actual es traspasar las capacidades de innovación a los funcionarios públicos y generar ambientes que favorezcan el desarrollo de procesos de innovación.

En este contexto, el propósito de este trabajo de investigación, que se enmarca en la obtención del grado de Magíster en Gestión y Políticas Públicas de la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile, es identificar los factores que inciden en el desarrollo de proyectos de innovación en el sector público, relevando aquellos que la facilitan y aquellos que la dificultan. A partir de aquí, se buscará como objetivos específicos: 1) describir la percepción de los funcionarios públicos con respecto de los factores que inciden en los proyectos de innovación en el sector público; 2) analizar las posibles interrelaciones de los factores que condicionan el desarrollo de proyectos de innovación en el sector público; 3) evidenciar la relación y valoración que hacen los funcionarios públicos con respecto de las herramientas para innovar ofrecidas por Laboratorio de Gobierno e 4) identificar acciones de mejora que permitan potenciar la innovación pública.

La investigación será realizada a partir del estudio del caso de Laboratorio de Gobierno a través de su programa Experimenta y mediante la aplicación de una encuesta a funcionarios que hayan participado de este programa.

La metodología de la investigación es un estudio de caso que incorpora técnicas de recolección de datos de carácter mixto. Además, tiene un tenor exploratorio, puesto que su objetivo es generar aportaciones teóricas que impulsen el desarrollo de estudios posteriores.

El estudio de caso contó con dos etapas: 1) una de revisión bibliográfica y realización de entrevistas a actores clave a fin de identificar las principales aportaciones teóricas y nudos críticos en torno al desarrollo de procesos de innovación. A partir de este ejercicio,

se definieron cuatro dimensiones de trabajo sobre las cuales se construyó el instrumento de evaluación. A saber, las dimensiones política, institucional, organizacional y normativa.

La segunda etapa consistió en una encuesta de opinión auto administrada vía web. La unidad muestral fueron los funcionarios del programa Experimenta de Laboratorio de Gobierno. En total, se envió la encuesta a 212 funcionario, obteniéndose 49 respuestas, lo que equivale a una tasa de respuesta de 23,1%.

La relevancia de este trabajo de investigación radica en la necesidad de identificar aquellos elementos que podrían potenciar el desarrollo de procesos de innovación al interior de las reparticiones públicas y así identificar acciones transversalizables que permitan institucionalizar la innovación, de manera de disminuir el impacto de la voluntad política de las autoridades de turno a la hora de innovar. Asimismo, se sustenta en la necesidad de construir una cultura de la innovación en la función pública que permita generar acciones de evaluación crítica y participativa orientada a la mejora en la provisión de bienes y servicios públicos.

La organización de este estudio es la que sigue: en el primer capítulo se realiza una revisión conceptual de la innovación pública y de los factores que influyen en su desarrollo. Al mismo tiempo, se da cuenta de la importancia de la creación de la figura de los laboratorios de gobierno como dispositivos de innovación. En el segundo capítulo se entregan antecedentes relevantes para la construcción del caso. Se da cuenta de las experiencias internacionales en laboratorios de innovación, la historia de la modernización de la gestión pública chilena y la creación del Laboratorio de Gobierno chileno. El tercer capítulo da cuenta de los aspectos metodológicos de la investigación. El capítulo número cuatro presenta los resultados de la encuesta. El capítulo 5 está referido al análisis de los resultados con énfasis en las dimensiones propuestas a partir de la revisión bibliográfica y las entrevistas con actores claves. Finalmente, se presentan las conclusiones.

CAPÍTULO 1: MARCO CONCEPTUAL

La innovación Pública y su importancia para el desarrollo de iniciativas públicas

La innovación tiende a asociarse tradicionalmente con el sector privado. El sector público, en el otro extremo, es usualmente sinónimo de gestión altamente burocratizada. Y es que los marcos institucionales y normativos del Estado aparecen frecuentemente en las discusiones académicas como variables obstaculizadoras de la innovación, lo que se debería a una multiplicidad de factores, como la estructura jerárquica de sus instituciones, la baja especialización de las tareas, la escasa formación profesional de algunos funcionarios, la repartición de cargos por cuoteo político, entre otros (Waissbluth, 2003). A esta situación, se suma la alta resistencia al cambio producto de la incertidumbre de los riesgos de fracasar en la innovación.

Durante las últimas décadas, se han generado diversas instancias de trabajo que buscan hacerse cargo del desafío de mejorar el funcionamiento del Estado. La importancia de la función estatal y el impacto que generan sus acciones en el día a día de los ciudadanos, hacen necesario que tanto la academia como el sector público se replanteen el rol que le corresponde a la innovación como una actividad inherente a la forma en que los Estados responden a las crecientes y complejas necesidades de la ciudadanía. En este sentido, la apreciación conceptual que hace Jean Heartley en relación con la innovación pública y su diferencia con cualquier otra iniciativa de innovación privada, cobra importancia (Hartley, 2005). Para ella, la innovación en el sector público es relevante en la medida en que agrega valor público. Esto es, necesariamente, cuando los outputs y outcomes² de una acción innovadora generan un impacto positivo en los ciudadanos o en la comunidad como un todo.

Diversos autores han abordado la cuestión de la innovación, tratando de resaltar sus elementos distintivos para contribuir a delimitar la frontera de lo que es innovativo de lo que no lo es. Conocer las distintas concepciones y énfasis provistos por la academia permitirá tener un acercamiento más certero al estudio de caso. La siguiente es una tabla que reúne algunas de las aproximaciones más recurrentes en torno a las concepciones de innovación pública.

² Para efectos de este estudio de caso se entenderá output como aquel resultado de política pública que ocurre inmediatamente después de implementada la misma. Los outcomes, en tanto, serán aquellos resultados de impacto en el mediano plazo. En la formación de capacidades para innovar en el ámbito público, por ejemplo, el output serían las capacidades adquiridas por los funcionarios públicos y un outcome, la instalación de una cultura de la innovación en sus instituciones públicas, resultado de la socialización de las herramientas adquiridas por los funcionarios participantes de los talleres de capacidades para innovar.

Tabla 1 Definiciones del concepto innovación pública.

Autor	Definición de Innovación Pública
Brugué, Blanco y Boada (2014)	Es sustantiva (saltos cognitivos y cualitativos que afectan la naturaleza de las políticas públicas), considera la capacidad de auto cuestionarse para generar nuevo conocimiento y se desarrolla de forma colectiva.
Mulgan (2014a)	Nuevas ideas para crear valor público. Las ideas tienen que ser en parte nuevas (más que mejoras); tienen que ser implementadas (más que ser sólo buenas ideas); y tienen que ser útiles.
Zurbriggen y González (2014)	Es un proceso que transforma reflexivamente la información en algo inteligente y, de esta manera, lo convierte en conocimiento colectivo, una reflexión compartida y democrática donde nuevos saberes se generan a partir del intercambio.
European Commission (2013)	Proceso de crear una nueva idea y transformarla en valor para la sociedad (público).
Lasagna, Marcet y Sánchez (2013)	Creación y aplicación de nuevos modelos de gestión, procesos, productos, servicios y métodos al alcance del usuario, los que dan lugar a importantes mejoras en la eficiencia, eficacia y en la calidad de los resultados.
Barros (2012)	Buena herramienta para establecer nuevas formas de operar, considerando que existen múltiples razones para idear soluciones inteligentes a problemas públicos.
Sorensen y Torfing (2010)	Proceso más o menos previsto y proactivo que genera, implementa y difunde nuevas y creativas ideas, que tienen como objetivo producir un cambio cualitativo en un contexto particular.
Mulgan y Albury (2003)	Es la creación e implementación de nuevos procesos, productos, servicios y métodos de entrega los cuales resultan en mejoras significativas en resultados de eficiencia, efectividad o calidad.
Moore (1997)	Deben ser cambios nuevos en la organización, ser lo suficientemente grandes, y ser lo suficientemente duraderos para afectar de forma apreciable las operaciones o carácter de la organización.

Vignolo (2016)	<p>En la visión constructivista radical, la co-creación, que es elemento central del PIP³, involucra no sólo la transformación de los servicios y organizaciones públicas sino también de todos los que participan del proceso.</p> <p>También se benefician los servidores públicos en cuanto se transforman en adaptación a las otras personas que participan del proceso y a las nuevas realidades que co-crean. Su conocimiento, confianza, aceptación de la diversidad y respeto por los demás crece. El capital social del sistema representado en el proceso sube, mejorando el contexto para futuras innovaciones y la interacción cotidiana de las personas y organizaciones involucradas en él.</p>
----------------	--

Fuente: (Arros, 2016, pág. 14)

Para el desarrollo de este trabajo, las definiciones que servirán como referente conceptual para iluminar el proceso de análisis serán las de Mulgan (2014) Zurbriggen y González (2014). Esto, porque ponen especial énfasis en la necesidad de creación de valor público como en la dimensión en la dimensión deliberativa de la innovación.

Para Geoff Mulgan⁴, la innovación en el sector público implica la creación, desarrollo e implementación de ideas prácticas que generan un beneficio público. Además, las ideas que delinean la innovación deben ser, a lo menos, parcialmente nuevas. Es decir, deben ser más que una mejora. Deben ser tomadas, puestas en práctica y útiles. En resumen, las instituciones que buscan generar valor público deben generar más ideas, enfocarse en aquellas que parecen relevantes, prototiparlas y ponerlas en práctica (2014, pág. 7).

Zurbriggen y González (2014) plantean que en América Latina ha primado el enfoque gerencial en el modelo de gobernanza empleado por los Estados. Es decir, que en el diseño de políticas públicas la participación ciudadana ha sido empleada como una forma de legitimación del accionar de los gobiernos. Al mismo tiempo, argumentan la necesidad de transitar hacia un modelo colaborativo de co-creación, porque de esta forma, se podrá considerar la “complejidad, la diversidad y el dinamismo del entorno político, social y ambiental, y [llegar] a arreglos organizacionales ad-hoc (plataformas, labs, redes de política pública, entre otros) para asegurar la eficacia y la legitimidad de la política, la representatividad y la gobernabilidad democrática” (Zurbriggen & González, 2014, pág. 332).

³ Paradigma interpretativo personal.

⁴ Geoff Mulgan es un académico pionero en investigar y desarrollar iniciativas de innovación social. Fue director ejecutivo de Nesta entre los años 2011 y 2019.

En su artículo, las autoras caracterizan los procesos de innovación que forman parte del modelo de gobernanza colaborativa, planteando que una condición inicial para la construcción de procesos colaborativos es la generación de medios que fomenten la confianza. Adicionalmente, realizan un análisis que les permite definir qué entienden por innovación social e innovación pública destacando que se pueden observar dos grandes tendencias, una de corte “tecno-productivo y otra más transformadora” (Zurbriggen & González, 2014, pág. 336)

Para Zurbriggen y González la corriente tecno-productiva contendría los enfoques económicos y de management, asociándola a un ciclo lineal de solución de problemas públicos, de corte incremental y sin alteraciones en las dinámicas de poder entre el Estado y los innovadores. La visión transformadora de la innovación social, en cambio, concibe a los procesos innovativos como una oportunidad para el cambio, a través de la “profundización y ampliación de la participación, el establecimiento de procedimientos de organización más inclusivos, el desarrollo de la capacidad para la acción colectiva y el cambio fundamental en las actitudes y el comportamiento humano” (Zurbriggen & González, 2014, pág. 337)

Finalmente, las autoras buscan identificar los elementos que puedan posicionar a la co-creación como un proceso innovativo de carácter sustantivo, inspirándose en la visión transformadora de la innovación social. Argumentan que lo distintivo de la co-creación es la posibilidad que ofrece de generar conocimiento de manera colectiva y democrática.

El proceso de innovación entonces debe poner en el centro de la operación la idea del conocimiento colectivo, pues sólo en la medida en que las iniciativas son co-creadas entre el aparato público y los ciudadanos se produce un círculo virtuoso, donde hay un sentido de pertenencia del proceso y su resultado, generando además la legitimación del Estado como actor de políticas públicas.

En relación con la importancia de entregar soluciones de innovación pública, hoy más que nunca, el Estado se ve enfrentado a la necesidad de desarrollar iniciativas y proveer bienes y servicios múltiples y dinámicos, que optimicen el uso de recursos para buscar mayor eficiencia, eficacia y calidad de servicio, en un contexto de menores ingresos fiscales, ciudadanía más empoderada y demandante y desafíos sociales complejos⁵. Para autores como Bommert, la variable económica cobra relevancia puesto que, en escenarios de crisis fiscal, la necesidad de innovar es mayor. “Las crisis financieras generan amarres presupuestarios que requieren que los gobiernos encuentren soluciones menos costosas para responder a los problemas sociales, económicos y medioambientales” (Bommert, 2010, pág. 20).

⁵ Por ejemplo, el desafío de los nuevos flujos migratorios y las discusiones asociadas a ciudadanía global, derechos, garantías de derechos y acceso a bienes y servicios para migrantes.

Al Estado y, particularmente al Estado chileno como garante de derechos de segunda generación, le corresponde asegurar que dichas necesidades sean cubiertas. No obstante, la limitación de recursos materiales, económicos, humanos y del marco legal, ponen de manifiesto la necesidad de desarrollo de una capacidad adaptativa al entorno. Por este motivo, es esencial no solo tener una organización que se dedique de manera estratégica a abordar los desafíos del Estado, sino que debe hacerlo basado en los principios democráticos y participativos.

Algunos actores plantean que la digitalización de las actividades sociales, económicas y políticas, producto de la globalización y el acceso a las redes que provee internet, han dado paso a una ciudadanía digital más conectada y, por ende, más exigente. “Empujada por las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC), la ciudadanía digital exige a las instituciones públicas la apertura de canales de co-creación y participación ciudadana en los procesos de diseño, implementación y monitoreo de políticas. Asimismo, las crecientes demandas ciudadanas de una gestión gubernamental más efectiva se combinan con desafíos presupuestarios que obligan a los gobiernos de América Latina y el Caribe a aumentar su eficiencia” (Acevedo & Dassen, 2016, pág. 11). Es decir, el canal que ha permitido la diversificación de las demandas y una mayor necesidad de accountability ha sido la digitalización de la comunicación.

Dentro de las razones por las cuales puede resultar beneficiosa la innovación pública se encuentran⁶:

- Contribuir a solucionar problemas sociales complejos y dinámicos.
- Disminuir las brechas en las expectativas de calidad, disponibilidad y eficacia de los servicios públicos.
- Flexibilizar los procesos y dinámicas de relacionamiento de los actores en la provisión de bienes y servicios públicos.
- Contribuir en la optimización del uso de los recursos públicos.
- Contribuir a mejorar los procesos evaluativos
- Ayudar a disminuir el descontento ciudadano con los servicios públicos
- Contribuir a reencantar a los funcionarios públicos mediante la renovación de roles y funciones
- Contribuir al aumento en la confianza de la función pública.

En resumen, tal como se plantea en *Powering European Public Sector Innovation* (2013), reporte del grupo experto para la innovación en el sector público de la Comisión Europea, es importante innovar porque el desarrollo de este tipo de procesos ayuda a desestancar la economía a través de la provisión de tecnologías al sector privado, reduciendo costos y aumentando la efectividad. Pero también porque se crea mayor valor público y, en consecuencia, se dan mejores respuestas a los desafíos sociales que se generan.

⁶ Elaboración propia.

Factores que influyen en el desarrollo de los procesos de innovación al interior del Estado

Como se ha mencionado con anterioridad, existe una visión tradicional acerca del Estado como un espacio que limita la innovación. La tendencia a la burocratización y su estructura basada en el modelo weberiano (Arros & Ramírez-Alujas, 2017, pág. 49), lo constituirían como un espacio altamente jerarquizado, con rigideces que van desde una cultura organizacional vertical, hasta regulaciones normativas que desincentivan los intentos de funcionarios e instituciones por innovar.

Para autores como Geoff Mulgan, algunos de los aspectos que inciden en la generación de innovación pública es la falta de modelos de inversión para la innovación en las instituciones, la ausencia de presupuestos especializados, el diseño organizacional en silos que impide el trabajo colaborativo y el escaso desarrollo de metodologías de manejo del riesgo. El académico plantea, además, que el mayor obstáculo a la innovación es el mismo en el sector público que en el sector privado: a pesar de haber grandes retornos para el sistema producto del desarrollo innovativo, la ganancia personal o para las unidades u organizaciones es mucho menor. La incertidumbre, el bajo nivel de inversión en innovación y las altas probabilidades de que las consecuencias sean adversas, hacen que se convierta en una idea más razonable para las instituciones sumarse a innovaciones desarrolladas por otros en lugar de realizarlas por sí mismos, por lo que los funcionarios decantan por no innovar (2014, pág. 5).

Asimismo, Paz y Lebrero destacan que las barreras a la innovación podrían clasificarse en tres grupos: 1) aquellos vinculados con la organización, como los recursos humanos, la cultura organizativa y los modelos de gestión; 2) las relacionadas con la economía, es decir, los recursos internos y externos de las instituciones; y 3) las de entorno, como el acceso al conocimiento, la generación de buenas prácticas y pesquisa de referentes y la cooperación inter organizacional. (Paz & Lebrero , 2016, pág. 18).

A partir de una revisión de la literatura asociada al tema, se ha podido relevar una serie de factores que podrían actuar como facilitadores o barreras en el desarrollo de procesos de innovación pública. Para efectos de orden, se han organizado en cuatro dimensiones: político, institucional, organizacional y normativa. A continuación, se ofrece una revisión de los elementos encontrados.

Dimensión Política

En la dimensión política se puede clasificar a aquellas actitudes y decisiones que están constreñidas por la voluntad de las autoridades y las relaciones de poder que se establecen entre ellas y con la ciudadanía. Ejemplos de esto, son las definiciones de cargo en instituciones públicas realizadas bajo el criterio de cuota política, el establecimiento de mecanismos de participación ciudadana para el levantamiento, diseño

e implementación de innovaciones o la valoración política que tienen las autoridades sobre la innovación como una herramienta de gestión y transformación.

Autores como Bommert, plantean que la oportunidad de desarrollar una innovación estaría influenciada por el interés público, el apoyo político y de los medios que crearían un ambiente de legitimidad para que la implementación de una innovación sea posible (Bommert, 2010, pág. 21). Como el funcionamiento de las organizaciones públicas es evaluado por la clase política, los funcionarios y jefaturas de rango medio podrían preferir no impulsar cambios por miedo a obtener malos resultados de gestión (Thenint, 2010, pág. 19). Otros factores de este orden serían las presiones de mediano plazo enfrentadas por las jefaturas a mostrar buenos indicadores de gestión en contextos eleccionarios (Damanpour & Schneider, 2008, pág. 499), así como la voluntad política y valoración de agenda que asignan las altas autoridades al desarrollo de este tipo de procesos.

Dentro de esta misma dimensión, podría considerarse la vinculación e importancia otorgada a la ciudadanía. Algunos autores, plantean que “las principales barreras y dificultades están en la falta de innovación hacia el ciudadano, en la incapacidad de atender necesidades particulares por desconocimiento y falta de escucha y de participación” (Q-EPEA, 2010, pág. 5). De esta forma, el empoderamiento ciudadano sería un factor clave para asegurar el diseño de las innovaciones y por esa razón, sería deseable y beneficioso generar procesos colaborativos con los representantes de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales (Thenint, 2010, pág. 22). Una revisión bibliográfica desarrollada por los autores Voorberg, Bekkers, & Tummers que buscaba evidenciar los tópicos sobre innovación más desarrollados por la academia, reveló que un 46% de las investigaciones consideraban como un factor relevante en la innovación, la compatibilidad de las organizaciones públicas con la participación ciudadana, y que el 22% de las mismas consideraba relevante una actitud abierta hacia la participación. Un 18% argumentó la relevancia de una cultura administrativa adversa al riesgo y un 14% la presencia de incentivos claros a la co-creación. Es decir, la existencia de situaciones ganar/ganar (Voorberg, Bekkers, & Tummers, 2014, pág. 10).

Dimensión institucional

La dimensión institucional estaría conformada por todas aquellas características de carácter institucional. Dentro de ella, podría encontrarse el impulso a una cultura de buenas prácticas, entendida como la disposición a incorporar cambios de manera sistemática, que hayan resultado positivos para otras organizaciones de similar naturaleza⁷; la existencia y disponibilidad de data, así como la pertinencia de las herramientas de análisis para su tratamiento y utilidad; la autonomía y capacidad de trabajo de la función pública y la importancia institucional, entendida como las acciones desarrolladas por los directivos para generar un ambiente de innovación.

⁷ Definición de elaboración propia.

Para algunos autores, aspectos como la estructura jerarquizada y en silos de la función pública, así como los procesos intra organizacionales de tipo top-down, afectarían negativamente a los ciclos de innovación, disminuyendo la cantidad y calidad de las ideas generadas, seleccionadas e implementadas. La naturaleza cerrada del sector público reduciría la transparencia, confianza y compromiso y, como consecuencia, se debilitaría la implementación y la difusión, impactando directamente en la creación de una cultura innovativa (Bommert, 2010, pág. 21). Y la cultura dominante sobre el servicio civil que tenga un país o comunidad afectará a la noción a gobernanza (Bekkers , Tummers, & Voorberg, 2013, pág. 8)

Damanpour y Schneider, por otro lado, plantean que las jefaturas que tienen una actitud pro innovación tienden a crear entornos favorables a la misma y que la incorporación de innovaciones en tecnologías de la información en el sector público propende a ser facilitada por jefaturas con una actitud proactiva hacia la adopción de nuevas tecnologías. Los autores proponen que aquellas jefaturas con una actitud favorable al cambio y la innovación se inclinarían mayormente a destinar recursos que permitan implementar soluciones de innovación (Damanpour & Schneider, 2008, pág. 501)

En relación de los elementos estructurales propios de la administración pública que influyen en el desarrollo de procesos de innovación, podemos observar la intervención presupuestaria por parte de instituciones decisivas. Arros advierte que, en el caso chileno, aquellas instituciones que delimitarían el marco de acción innovativo en la función pública serían la Contraloría General de la República y la Dirección de Presupuestos (DIPRES)⁸, “en donde la primera establece sanciones que hacen que los costos de fallar sean demasiado altos y que, por ende, los funcionarios eviten fallar y prefieran mantenerse en el statu quo, y donde la segunda institución establece presupuestos altamente estructurados y pre determinados” (Arros, 2016, pág. 50). Así, un ejemplo de la capacidad de veto que podría tener esta última, es la negativa a la entrega de recursos producto de la dificultad de estimación de indicadores de impacto en innovación, aspecto solicitado por la entidad en los procesos de planificación estratégicos anuales que influyen en la cuantía de los recursos traspasados.

Dimensión organizacional

La dimensión organizacional es, tal vez, la más desarrollada por la academia hasta el momento. En ella se consideran factores como los roles organizacionales. Es decir, la existencia de perfiles funcionarios y de jefaturas que consideren como un elemento relevante dentro del mismo la disposición a innovar, así como la pertinencia en sus competencias para llevar a cabo este tipo de procesos y la transferencia de capacidades al interior de la organización.

⁸ La Dirección de Presupuestos es un organismo técnico dependiente del Ministerio de Hacienda de Chile encargado de velar por una asignación y uso eficiente de los recursos públicos en el marco de la política fiscal, mediante la aplicación de sistemas e instrumentos de gestión financiera, programación y control de gestión.

En un estudio desarrollado por Damanpour y Schneider, se plantea que la educación inspira a la receptividad de nuevas ideas, lo que jugaría un rol trascendental en la detección de la necesidad de innovar y crear un ambiente favorable a la implementación de estas (Damanpour & Schneider, 2008, pág. 500).

En relación de la definición de roles con tendencia a la innovación, la OCDE plantea que “La innovación no es una habilidad o destreza en sí misma, sino la combinación de una variedad de elementos que se reúnen en el lugar y al momento adecuado. En este sentido, la comprensión de las habilidades y atributos que las personas necesitan para contribuir a la innovación es un paso importante en el proceso de formulación de políticas” (OCDE, 2017, pág. 30). Al respecto, destaca tres tipos de habilidades requeridas para la innovación: (1) tema específico: las habilidades y conocimientos técnicos asociados con el área temática que se está innovando; (2) pensamiento y creatividad: la capacidad de hacer las preguntas correctas, identificar las brechas y desarrollar soluciones y enfoques creativos que puedan ayudar a llenar estas lagunas; (3) comportamiento y social: innovación es como un deporte de equipo que da un alto nivel de importancia a la capacidad del equipo para trabajar en alianzas, comunicarse, negociar, trabajar en red y colaborar.

Otros estudios acerca de las competencias requeridas para el desarrollo de procesos de innovación indican que aquellas más idóneas serían: 1) la creatividad, como la habilidad de proyectar el desarrollo de una idea en el futuro; 2) la auto eficacia, como la facultad reconocer y explotar oportunidades; 3) la energía, siendo este el entusiasmo requerido para superar los momentos de frustración y finalizar los proyectos; 4) la propensión al riesgo, como la capacidad de emprender proyectos con resultados desconocidos y altos niveles de incertidumbre y 5) el liderazgo, como la habilidad de realizar una gestión efectiva, a través de la comunicación persuasiva de las ideas (Chell & Athayde, 2009, pág. 14).

De esta forma, sería posible argumentar que incorporar la dimensión humana en los procesos de innovación es desarrollar habilidades de innovación en los funcionarios. Cuando la innovación es resultado de compromisos adquiridos de manera aislada, será menos probable que tenga un impacto cualitativo en la calidad de los servicios y productos que se ofrecen a los ciudadanos. Desde aquí también se desprende la importancia de incorporar la dimensión humana en los procesos de innovación. Las instituciones están dirigidas por persona, que son quienes van construyendo las culturales organizacionales y ejecutando los lineamientos institucionales. En esta línea, será trascendental desarrollar habilidades de innovación en los funcionarios públicos:

“Las ideas para nuevos servicios y actividades empresariales, se generan en la mente de los funcionarios públicos, líderes políticos, usuarios de servicios y miembros de la comunidad en general, y son desarrolladas y llevadas a la escala a través de la

dedicación de una amplia variedad de profesionales e interesados en diferentes etapas del proceso. Las investigaciones sobre innovaciones del sector público sugieren que las ideas innovadoras suelen ser iniciadas por jefaturas de nivel medio o personal de primera línea. Cuando están apoyados y motivados, el personal de primera línea y las jefaturas de nivel medio pueden desempeñar un papel activo en presentar ideas innovadoras y trabajarlas en todas las etapas del proceso” (OCDE, 2017, pág. 14)

Vinculado a liderazgo y género, Damanpour y Schneider sugieren que, a pesar de las posibles diferencias en características y valores de hombres y mujeres, no hay evidencia significativa para plantear que esas diferencias podrían afectar el estilo de liderazgo o de comportamiento. Por tanto, asumen que la variable género, no tendría efectos en el desarrollo de innovaciones a nivel público (Damanpour & Schneider, 2008, pág. 500).

Con todo, la academia parece tener evidencia suficiente para plantear que invertir en el desarrollo de capacidades y habilidades es vital para estimular el desarrollo de las iniciativas de innovación. No obstante, éstas no son suficientes por sí solas para aumentar la capacidad innovadora de la fuerza de trabajo, por lo que es menester adoptar una visión amplia de los sistemas institucionales de Chile y la gestión de esta fuerza.

Dimensión normativa

En relación de la dimensión normativa, la academia ha planteado que la dominancia de una cultura legalista podría ser vista como una restricción a la disposición del sector público a innovar. Una fuerte cultura legal puede ser una fuerte barrera a la innovación toda vez que esa cultura influencia la forma en que los funcionarios públicos piensan y actúan. Se ha planteado, además, esta podría resultar en la estandarización y formalización de las prácticas de la función pública, lo que generaría caminos de dependencia que limitaría el surgimiento de nuevos conceptos, métodos y tecnologías que promuevan la innovación. Adicionalmente, la disposición a compartir recursos, experiencias, conocimiento e información podría verse frustrada por agencias de gobierno apegadas a sus marcos normativos y jurisdiccionales (Bekkers , Tummers, & Voorberg, 2013, pág. 7).

Ilustración 1 Dimensiones de agrupación de los factores favorecedores y barreras a la innovación pública



Fuente: Elaboración propia

La figura 1 aborda las cuatro dimensiones planteadas en el desarrollo de este apartado. Con todo, y tal como lo refleja el círculo que las unifica, es relevante reflexionar con respecto de la suficiencia de cada una de ellas a la hora de innovar y cómo sus interrelaciones podrían ser una fuente de generación de fuerzas sinérgicas que impulsen el desarrollo de procesos innovativos.

Los laboratorios de gobierno como dispositivos de generación de proyectos de innovación

Los laboratorios de gobierno tienen su surgimiento a comienzos del siglo XXI y es hacia finales de la primera década que empiezan a masificarse. No obstante, la idea de la experimentación en relación con los fenómenos sociales es de más larga data. Para Parsons Design Lab (citado en Arros), los laboratorios de gobierno son organizaciones “creadas para desafiar los problemas públicos complejos que las estructuras gubernamentales más tradicionales tratan de resolver [no siempre con éxito], en donde diseñadores, funcionarios y miembros de la comunidad experimentan y proponen soluciones innovadoras a desafíos y problemas públicos” (Arros, 2016, pág. 23). Desde aquí, se vislumbra que a los laboratorios de gobierno les cabe un rol de investigación, pero que este debe ir más allá, generando redes de conocimiento y desarrollo de capacidades con el resto de los actores involucrados en los procesos de innovación, para

así generar instancias de co-creación, donde el diagnóstico de los problemas públicos, el diseño de las soluciones y el pilotaje de estas es más eficiente y de alta calidad.

En relación con las etapas del proceso innovativo, Nesta, fundación inglesa que trabaja el tema de la innovación, advierte que en éste se pueden diferenciar siete etapas:

1. La identificación de oportunidades y desafíos en torno a una temática.
2. La generación de ideas.
3. Desarrollo y testeo iterativo de las ideas.
4. Construcción de un caso de estudio.
5. La implementación del proyecto.
6. El escalamiento del proyecto a otros espacios.
7. La generación de cambios sistémicos.

Usualmente, los laboratorios de gobierno trabajan en torno a los primeros tres, aunque eso no impide que puedan hacerse parte de las etapas de implementación y evaluación de los proyectos e iniciativas.

Vinculado a la expansión de los laboratorios como espacio de generación de proyectos de innovación, Nesta advierte que existen en la actualidad más de 100 organizaciones de este tipo incluyendo laboratorios de innovación social (como Nesta) y laboratorios creados por los gobiernos (locales, regionales y nacionales). Argumentan, por tanto, que la innovación pública se evidencia como un movimiento de carácter global, con una amplia proyección de crecimiento.

CAPÍTULO 2: ANTECEDENTES A NIVEL INTERNACIONAL Y EL RECORRIDO DEL CASO CHILENO: LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO Y LA CREACIÓN DE LABORATORIO DE GOBIERNO.

Experiencias internacionales de innovación pública

La necesidad de incorporar la innovación pública en la modernización del Estado chileno fue parte de las orientaciones programáticas del primer gobierno de Michelle Bachelet, y para concretarlo, se revisó las experiencias de laboratorios de innovación a nivel internacional (Laboratorio de Gobierno, 2018, pág. 23). Una síntesis de esta revisión caracterizó los laboratorios como instituciones que utilizan métodos experimentales para diseñar nuevas formas de trabajo que se ocupan de necesidades sociales y problemas públicos (Arros & Ramírez-Alujas, 2017, pág. 45).

surgimiento. En el caso de Mindlab se pone énfasis en los dispositivos de innovación disponibles. De Nesta se destaca el proceso innovativo dado que inspira el modelo chileno y, con LabHacker se pone énfasis en los principios rectores. Todas estas aristas son importantes para dar una mirada holística a la innovación pública

El caso de Mindlab cobra relevancia por ser la primera institución en denominarse Laboratorio de Gobierno a nivel mundial. Su experiencia fue vital para inspirar a otros países de Europa y del continente americano a explorar la posibilidad de institucionalizar la innovación mediante una organización de carácter nacional, que abordase de manera transversal esta temática en la función pública. Nesta, por su parte, ha sido un actor clave para el surgimiento de Laboratorio de Gobierno, toda vez que se han establecido fuerzas sinérgicas de trabajo conjunto. Nesta ha sido consultor en diversas ocasiones de proyectos desarrollados por el Laboratorio y realizado evaluaciones de sus programas. En relación con Labhacker, el caso tiene relevancia por dos motivos: 1) es una de las primeras iniciativas a gran escala en la región latinoamericana y 2) es un caso que ejemplifica el surgimiento de un laboratorio dependiente de otro poder del Estado, en este caso, del poder legislativo, lo cual podría ser un factor de dinamización de las relaciones de poder en torno de la temática.

Mindlab (Dinamarca)

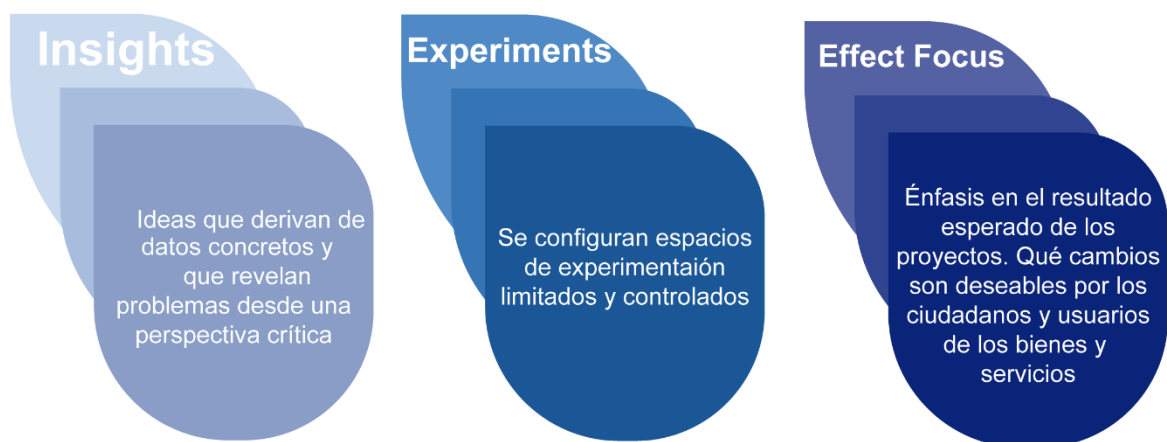
La historia de este laboratorio es tal vez la más paradigmática. Mindlab fue la primera institución en catalogarse como laboratorio de gobierno en el mundo. Desde su creación en 2006⁹, Mindlab ha abarcado un sin número de proyectos y ha desarrollado guías de trabajo que le han permitido llevar su experiencia a distintos continentes. La experiencia de esta organización ha inspirado la creación de laboratorios tanto en Europa como en América.

MindLab es una organización danesa que tiene por objetivo el diseño de productos, servicios y procesos centrados en las personas. El laboratorio está orientado al mejoramiento de políticas públicas y es una iniciativa de los Ministerios de Industria, Empleo y Educación. Al comienzo, el propósito de Mindlab era conseguir abandonar la cultura de las reuniones guiada solo por intereses e involucrar a las personas en actividades con un enfoque de resolución de problemas colaborativo. El espacio funcionaba además, como un lugar abierto de reuniones, donde pudiesen juntarse desde estudiantes a gerentes, con la intención deliberada de romper con las lógicas jerarquizadas de trabajo (Mindlab, 2016). “Su visión es la de un sector público en constante cambio, desde el corazón de los comportamientos diarios en las oficinas y en los procesos de gestión, siempre en beneficio de los ciudadanos y las empresas” (Redinnolabs, 2018, pág. 58)

⁹ Aunque desde 2002 se venía trabajando en el desarrollo de este proyecto.

Mindlab utiliza tres elementos clave para el desarrollo de sus proyectos: 1) Insights, 2) Experiments y 3) Effect-focus.

Ilustración 3 Elementos claves del funcionamiento de Mindlab.



Fuente: Elaboración propia en base a (Redinnolabs, 2018)

Dentro de las herramientas de investigación utilizadas en Mindlab, podemos encontrar:

- **Plan de cambio:** método que se utiliza para comenzar proyectos, como herramienta de gestión, con excelentes resultados, ya que garantiza una acción concentrada en los desafíos. Permite discriminar entre lo que ya se sabe y lo que no. También guía hacia dónde se deben enfocar los esfuerzos y, en última instancia, es de ayuda para la formulación de las preguntas correctas, para garantizar que el proyecto se desarrolle con un objetivo claro y con un efecto previsto.
- **Project Focus:** en este método se contraponen las visiones de los diferentes miembros del equipo, para llegar a un acuerdo compartido acerca del punto de partida. El ejercicio consiste en describir las causas del problema central y las consecuencias relacionadas con los diferentes grupos de interés y con el sistema en general.

- **Project Journey:** Este método proporciona una visión general del potencial desaprovechado o de los contextos sin explotar, que de otro modo podrían pasarse por alto. El método es adecuado para facilitar el diálogo entre los colaboradores y para revelar eventuales elementos conflictivos, tanto en el comienzo como en la evaluación del proyecto.
- **Entrevistas:** Una entrevista puede ser utilizada en varias etapas del proceso: durante la puesta en marcha para acercarse mejor al enfoque del proyecto, en la fase de investigación, para aumentar el conocimiento sobre la experiencia de los usuarios y la comprensión de una situación determinada, y luego para probar una respuesta ante los conceptos, ideas y prototipos desarrollados.
- **Imagen y sonido:** El uso de clips cortos de audio o video siempre estimula la empatía, el compromiso y el impulso, y son una excelente manera de hacer que los participantes en un taller debatan un tema y luego piensen en soluciones específicas.
- **Controles de práctica:** Uno de los métodos que se utilizan es la observación participante, que es una forma rápida de obtener una verificación práctica matizada, que puede aportar conocimiento, y que posteriormente puede ahorrar trabajo de investigación al hacer que el siguiente esfuerzo sea mucho más concreto y realista.
- **User Journey:** El método proporciona una visión general de los problemas específicos de las autoridades y las personas con las que el usuario está en contacto, así como de las experiencias del usuario.
- **Perspectives cards:** La clave es el uso de la imaginación: se trata simplemente de ayudar a los miembros del grupo a pensar de manera diferente e incorporar nuevas perspectivas y enfoques. (Redinnolabs, 2018, págs. 59-62)

Nesta (Reino Unido)

En su página web institucional, Geoff Mulgan declara que la misión de Nesta es muy simple: “Trabajamos para desarrollar innovaciones para el bien común”. La organización fue creada finalizando la década de los 90, como una dotación financiera¹⁰ pública para el desarrollo de proyectos de ciencia y tecnología, pero rápidamente se percataron que el foco de su éxito estaba en la capacidad de ayudar a la emergencia de nuevos proyectos a partir de la investigación, la realización de eventos, el *advocacy*¹¹ y la búsqueda de inversión para financiamiento de estos.

¹⁰ Dotación financiera o *endowment*: Donación de dinero a una institución que generalmente tiene como condición para la transferencia, la inversión en un propósito específico. Es un mecanismo utilizado de manera frecuente por instituciones educativas. Aunque también se conoce su uso en otro tipo de organizaciones, como las culturales.

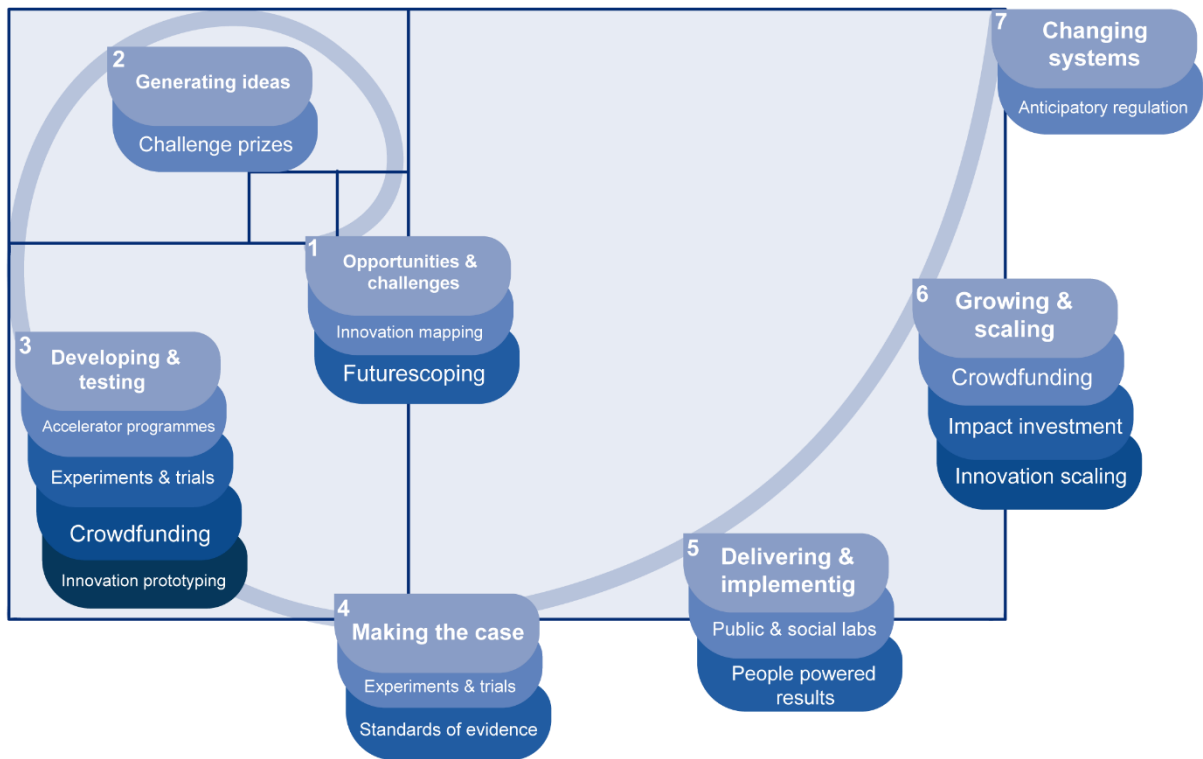
¹¹ Acción o proceso de apoyar una causa o propósito.

En la actualidad, Nesta se ha convertido en una organización de carácter internacional que desarrolla proyectos de consultoría en innovación para gobiernos en distintas partes del globo, así como también asesorando a otros laboratorios de gobierno. Sin más, la relación que tiene la institución con Chile se ha ido cristalizando a través de la realización de varios proyectos, entre los cuales encontramos: 1) Desarrollo de habilidades de innovación para la Dirección Económica (DIRECON), 2) Competencia de innovación social de la Unión Europea con LabGov y el Gobierno de Chile, 3) Challenge Prize Centre en colaboración con Design Council, 4) Experiencia de innovación en salud de la ciudad de Sao Paulo para la Fundación Chile, 5) Desarrollo de Apps4EU en colaboración con Fundación Chile y 6) el desarrollo de investigación en innovación a través del proyecto China's absorptive state con LabGov.

En términos metodológicos, Nesta creó un diseño de abordaje a las problemáticas de innovación que denominó "The innovation spiral". En él, se muestra el camino que emprenden para solucionar diversas preguntas sobre políticas públicas. El espiral de innovación considera 7 etapas:

1. Detectar oportunidades y desafíos
2. Generar ideas
3. Desarrollo y testeo de las ideas
4. Construcción de un caso a través de la experimentación y la creación de evidencia
5. Implementación de la solución
6. Escalamiento de la solución
7. Cambios al ecosistema que contiene la solución

Ilustración 4 Espiral de innovación de Nesta.



Fuente: (Nesta, 2019)

LabHacker (Brasil)

LabHacker es el laboratorio de innovación de la Cámara de Diputados de Brasil. Tiene por objetivo, articular una red entre parlamentarios, hackers y sociedad civil “que contribuya a la cultura de la transparencia y la participación social a través de la gestión de datos públicos” (Redinnolabs, 2018).

Su trabajo se sustenta en cinco principios rectores:

- Participación: Estimula el desarrollo de acciones y herramientas que amplíen la participación social en el proceso legislativo. Es gestor del portal de E-Democracia en de la cámara de diputados.
- Transparencia: Incentiva el desarrollo de herramientas digitales que permitan una visibilización más simple e intuitiva de la información legislativa. Producen información en código abierto.
- Experimentación: Es un espacio de experimentación y aprendizaje donde el error es permitido en busca de la innovación. Realizan test de usabilidad para productos y servicios con foco en el interés ciudadano.

- **Colaboración:** Se trabaja en colaboración con una red de desarrolladores y activistas cívicos en orden a mejorar sus proyectos y herramientas vinculadas a ampliar la participación social y la transparencia en el legislativo. El trabajo colaborativo está presente desde la planificación de las actividades, pasando por el intercambio de información y experiencias, hasta la facilitación de procesos para el aumento de los niveles de transparencia y participación.
- **Inspiración:** Se realizan eventos y actividades con personas inspiradoras que puedan entregar su experiencia acerca de la cultura de la burocracia y la incorporación de prácticas innovadoras (LabHacker, 2019).

Además, LabHacker promueve actividades atractivas para los activistas, como las “maratones hackers” “sobre temas innovadores, además de talleres de creación y discusión con especialistas, parlamentarios, estudiantes de universidades y escuelas públicas y niños interesados en la tecnología” (Redinnolabs, 2018).

La modernización de la gestión pública como motor de la innovación

La cuestión por la mejora en el diseño y entrega de los bienes y servicios provistos por el Estado es una discusión de larga data y que se puede ver reflejada tanto en la construcción de política pública como en las prioridades gubernamentales trazadas a lo largo de los programas de gobiernos de la Concertación (presidentes Patricio Aylwin, Eduardo Frei, Ricardo Lagos, Michelle Bachelet), la Coalición por el Cambio (presidente Sebastián Piñera) y la Nueva Mayoría (Michelle Bachelet en su segundo período presidencial). Con la recuperación de la democracia, Chile inició un camino de estabilización y consolidación, donde se instaló con fuerza la necesidad aumentar la eficiencia en la gestión del Estado, por lo que se abordó en forma conjunta la dimensión económica, la profundización de democrática y la mejora en las condiciones de vida de la ciudadanía, desafíos que hicieron evidente la necesidad de introducir cambios en esa dirección.

El estrecho vínculo que existe entre la política pública y la administración de los bienes y servicios provistos por el Estado hace indispensable pensar la administración de lo público como la expresión concreta mediante la cual los ciudadanos y ciudadanas acceden a los recursos. El Estado chileno, haciéndose cargo de esa prerrogativa, inició un camino de modernización, que influiría en gran medida, en la necesidad de incorporar la innovación como parte de ese camino. En el siguiente apartado, se evidencian los esfuerzos de los diversos gobiernos por abordar ese desafío.

A grandes rasgos, se pueden enumerar dos etapas en el ciclo de modernización de la gestión. Una primera, abordada durante el gobierno del expresidente Patricio Aylwin¹², que se encargó de reinstaurar el modelo de democracia representativa y sentar las bases para hacerse cargo de la modernización y la segunda, durante los próximos gobiernos, que la abordaría a través de diversos proyectos.

En ese sentido, y vinculado a la primera etapa, la literatura ha señalado que, para la administración pública, se pueden mencionar cuatro grandes problemas durante el período de consolidación democrática: “1) Falta de coordinación intergubernamental, 2) Escasa capacidad tecnológica, 3) Criterios de organización obsoletos, y 4) Recursos humanos y financieros reducidos” (Tello, 2011, pág. 248).

Por otro lado, relacionado con la segunda etapa, la forma en que el Estado estableció su vínculo con la ciudadanía estuvo inspirado en el modelo de Nueva Gestión Pública (NGP). La NGP está sustentada en el supuesto de que los actores que componen el gobierno operan de manera racional, y sugiere aumentar los mecanismos de control e introducir sistemas de pago por desempeño para mejorar la eficiencia de las acciones del gobierno (Morales, 2014, pág. 418). En el caso chileno, la utilización de la NGP obedeció a las tendencias de uso internacional, a la necesidad de medir el alcance y cumplimiento de objetivos gubernamentales y a la evaluación de acerca de los niveles de profesionalización y desagregación de funciones en el aparato burocrático. En consecuencia, a lo largo de este período, se crearon sistemas de evaluación y rendición de cuentas, así como un servicio civil con el que se buscó “disminuir los cargos asignados por el Ejecutivo, con la finalidad de evitar que los cambios políticos afecta[sen] la ejecución de las políticas y reducir los riesgos de corrupción” (Morales, 2014, pág. 420)

Según la autora Marjorie Morales, es posible establecer “que las reformas en Chile se basan en dos ejes principales. El primero tiene que ver con la evaluación del desempeño y la mejora de la gestión de los servicios públicos; y el segundo, con la política de recursos humanos” (Morales, 2014, pág. 425). Sin embargo, a pesar de que la mayoría de los cambios implementados significan una dinámica distinta en la relación con los usuarios de la oferta, la modernización no se inició por una demanda ciudadana (Tello, 2011, pág. 248), sino que respondió a una preocupación de los *tecnócratas* que se ubicaban en la burocracia estatal y que tenían la capacidad de incidencia política suficiente como para impulsar estos cambios.

¹² Patricio Aylwin (1918-2016) fue un político chileno, fundador del Partido Demócrata Cristiano. Presidente de la República entre los años 1990-1994. Fue el primero elegido democráticamente luego de la dictadura cívico-militar de Augusto Pinochet (1973-1990). Su triunfo fue obtenido con 3.850.571 votos, equivalentes al 55,17% de los válidamente emitidos. Su gobierno fue desarrollado con el apoyo de la Concertación de Partidos por la Democracia, coalición de partidos de centro izquierda integrado por la Democracia Cristiana (DC), el Partido por la Democracia (PPD), el Partido Radical Socialdemócrata (PRSD) y el Partido Socialista (PS).

En palabras de Mario Marcel, “en la trastienda de las reformas y privatizaciones [realizadas durante la Dictadura cívico-militar], se ocultaba una administración pública empobrecida y desmoralizada. Lo precario de esta situación llevó a que el primer gobierno democrático, el gobierno del presidente Aylwin, concentrara sus esfuerzos y sus recursos en recuperar la capacidad operativa de los servicios públicos” (Marcel, 2006, pág. 3). Así, en línea con lo propuesto por el autor, se puede establecer que uno de los ejemplos a nivel mundial de modernización, fue el caso del Servicio de Impuestos Internos. Es de especial relevancia enunciar este hito, puesto que es la puerta de entrada a la modernización de otros servicios públicos.

“El SII poseía en 1990 sólo un servidor central y no más de treinta terminales. Esto hacía imposible con la organización y recursos que este servicio poseía emprender exitosamente una reforma tributaria. De este modo, y dada la urgencia planteada por la política de “Crecimiento con Equidad” de Aylwin y la reforma tributaria promulgada en su gobierno, se tornó una necesidad la modernización de este servicio público, para lo cual la introducción de tecnologías de la información fue un elemento clave” (Tello, 2011, pág. 247).

El gobierno de Eduardo Frei¹³ es tal vez el punto de inflexión en relación del abordaje a la modernización de la gestión pública. Con el cambio de mandatario, los tecnócratas que propiciaban este tipo de reformas tuvieron la posibilidad de implementar una serie de medidas en esta dirección. Algunos de los tópicos que se trabajaron fueron el énfasis en la gestión estratégica, el desarrollo de las tecnologías de la información al interior de los distintos servicios, la transparencia y probidad en la gestión, la calidad de servicio, la profesionalización del recurso humano y formas incipientes de participación ciudadana. Las reformas se realizaron principalmente a través de cambios al Estatuto Administrativo, lo que en la práctica implicó una baja participación del poder legislativo en los procesos. Así, una de las manifestaciones de la institucionalización del proceso fue la creación del Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, con Claudio Orrego a la cabeza como director ejecutivo. En palabras de Marcel: “Ese comité adoptó un enfoque bastante pragmático: el enfoque de promover e impulsar la reforma o la modernización donde fuera posible, tratar de desarrollar experiencias piloto y, sobre todo, mirar los temas de gestión pública desde los servicios públicos” (Marcel, 2006, pág. 4).

Durante la administración de Ricardo Lagos¹⁴ ocurren escándalos de corrupción que crean una ventana de oportunidad para avanzar en reformas orientadas a aumentar la

13 Eduardo Frei Ruiz-Tagle fue un político chileno militante del Partido Demócrata Cristiano. Presidente entre los años 1994-2000. Su gobierno estuvo marcado por el crecimiento económico, las reformas al sistema educativo y la modificación al sistema procesal penal de justicia. Su triunfo fue obtenido en primera vuelta con 4.040.497 votos, equivalentes al 57,98% de los válidamente emitidos. También integró parte de la Concertación de Partidos por la Democracia.

14 Ricardo Lagos fue un político chileno militante del Partido por la Democracia. Presidente entre los años 2000-2005. Tuvo un marcado rol opositor durante la dictadura cívico-militar y es el primer presidente de un partido diferente a la Democracia Cristiana tras el regreso a la democracia. Su triunfo fue obtenido en ballotage por un estrecho margen contra Joaquín Lavín (Unión Demócrata Independiente), con 3.683.158

probidad y transparencia al interior del aparato público. Específicamente, los casos MOP-Gate¹⁵ y CORFO-Inverlink¹⁶ fueron trascendentales para poder instalar con fuerza en la discusión pública la necesidad de establecer cambios radicales en esta dirección.

Se puede establecer que, durante el mandato de Lagos, se avanzó en cinco grandes temáticas. Surgieron programas de mejoramiento de la gestión, en los que el Ministerio de Hacienda transformó un mecanismo de autofijación de metas y de autoevaluación en un sistema de benchmarking para el sector público, creando metas y redes de expertos para impulsar y verificar los avances en ellas (Marcel, 2006, pág. 5). Se introdujo un Sistema de Evaluación de Programas, se incorporaron evaluaciones de impacto y el fondo concursable para la construcción del presupuesto nacional. Se avanzó en el uso y mejoramiento de internet, que se expresó en la modernización del proceso de declaraciones de impuestos y se introdujeron mecanismos de análisis de riesgo en el sistema de concesiones. Durante este período, las iniciativas pusieron énfasis en el rediseño institucional, la descentralización, la modernización de la gestión, el gobierno electrónico, la participación ciudadana en la gestión y la transparencia. Se creó la “Ley de nuevo trato laboral” que desembocó en la creación de la Dirección Nacional del Servicio Civil y que tenía por objetivo “introducir el mérito como elemento de progreso al interior de la carrera funcionaria” (Morales, 2014, pág. 424)

La primera administración de Michelle Bachelet¹⁷ continúa con el proceso de institucionalización de la dimensión electrónica del gobierno. El eje central de su

votos, equivalentes al 51,31% de los válidamente emitidos. Su gobierno estuvo integrado por la Coalición de Partidos por la Democracia.

15 Principal escándalo de corrupción desde el retorno a la democracia que involucró al Ministerio de Obras Públicas (MOP) y a la empresa Gestión Ambiental y Territorial SA (GATE). En ella se detectó el pago de sobresueldos a 129 funcionarios del Ministerio por labores no realizadas, mientras que la empresa GATE recibió pagos sin sustento por autopistas concesionadas desde 1997. El caso se hizo público en el año 2000 y la investigación estuvo a cargo de la jueza Gloria Ana Chevesich quien condenó a 14 personas por delitos de fraude y estafa. La Corte Suprema ratificó el fallo para 13 de estos procesados. Se calcula que el fraude al fisco fue del orden de los MM\$1.253.

16 Escándalo asociado al uso de información privilegiada y estafa. El caso se abre en 2003 a raíz del descubrimiento del presidente del Banco Central, Carlos Massad, de la filtración de información vía correo electrónico desde Pamela Andrada, su secretaria, a Enzo Bertinelli, Gerente General de la corredora de bolsa Inverlink. Mediante este correo se descubre un fraude por más de US\$100 millones a la Corporación de Fomento (CORFO). El ministro en visita de la investigación fue Patricio Villarroel y el fiscal a cargo de Corfo, Marco Riveros. Como fallo final, la Corte de Apelaciones dictaminó que los imputados debían restituir al Estado una suma equivalente a MM\$26.000.

17 Michelle Bachelet es una política chilena militante del Partido Socialista. Presidenta entre los años 2006-2009 y luego entre 2014-2017. Sus gobiernos tuvieron una marcada orientación social. Fue electa en 2005 mediante ballotage con 3.723.019 votos, equivalentes al 53,5% de los válidamente emitidos contra el candidato de derecha Sebastián Piñera. Su primer gobierno fue llevado a cabo con la Concertación de Partidos por la Democracia.

La victoria de su segundo mandato también fue obtenida en ballotage contra la candidata de la Unión Demócrata Independiente, Evelyn Matthei, con 3.468.389 votos, un 62,16% de los válidamente emitidos. Esta vez la coalición política que conformó su gobierno fue la Nueva Mayoría (izquierda y centroizquierda), integrada por los partidos Demócrata Cristiano, el Partido Socialista, el Partido Radical Social Demócrata,

estrategia de modernización fue la cercanía con los ciudadanos (Gutiérrez, 2019). Los énfasis estuvieron puestos en la gerencia pública, el desarrollo de servicios públicos de excelencia, la probidad y transparencia, y la participación ciudadana. Se incorporaron los Balances de Gestión Integral, nuevos indicadores de desempeño institucional y el formato de presentación de iniciativas de presupuesto. En ese sistema se incluía también el Programa de Mejoramiento a la Gestión (PMG), uno de los principales mecanismos de incentivos al desempeño.

A la hora de evaluar si los cambios introducidos en materia de modernización y gestión han sido positivos, la literatura establece que la evidencia no es contundente. Algunos autores han propuesto que los incentivos salariales como el caso del PMG no han funcionado correctamente puesto que induce a los funcionarios a poner el foco en la recompensa en lugar de utilizar el programa como herramienta de mejoramiento de la gestión (Morales, 2014, pág. 425). En este sentido, se evidencia que la discusión sigue completamente vigente, y cobra relevancia la aportación que puedan hacer en estos procesos los diagnósticos participativos que contemplen no solo a la ciudadanía, sino a los funcionarios públicos como motor de los cambios.

Se podría argumentar que, durante el primer gobierno del presidente Sebastián Piñera¹⁸, hubo pocos avances sustantivos vinculados a la modernización del Estado. En su programa de Gobierno para el período 2010-2014, declaraba la necesidad de reestructurar algunos ministerios y mejorar el sistema de coordinación interministerial a la vez que clarificarían “roles y dependencias de los diferentes servicios públicos y se permitirá que servicios públicos dependientes de una cartera determinada le otorguen servicios funcionales a otros ministerios, los que serán sus mandantes en esa tarea específica”. A su vez, se anunciaba la creación de una Agencia de Auditoría Interna y una Academia para capacitar de manera continua a los funcionarios públicos (Piñera S. , 2009, págs. 32-36). En relación de la Agencia de Auditoría Interna, es posible plantear la existencia de una organización equivalente desde 1997, el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno “asesor del Presidente de la República en materias de auditoría interna, control interno y probidad administrativa”, que tiene como función “desarrollar, permanentemente, una coordinación técnica de la actividad de las unidades de auditoría interna de los Servicios Públicos dependientes o relacionados con el Ejecutivo, apoya la generación y mantención de adecuados ambientes de control, elaborar documentación técnica, prestar orientación general y asesoría en materias de auditoría interna, control interno y probidad administrativa y efectuar permanente de los objetivos de control

el Partido por la Democracia, el Partido Comunista de Chile, la Izquierda Cristiana y el Movimiento Amplio Social.

18 Sebastián Piñera es un político chileno, presidente de la República en dos ocasiones, entre los años 2010-2014 y luego, desde el año 2018. Es el primer presidente de una coalición de gobierno de centro-derecha en llegar al poder luego del retorno a la democracia. Su primera elección fue ganada en ballottage contra Eduardo Frei Ruiz-Tagle con 3.591.183 votos, equivalentes al 51,61% de los válidamente emitidos. Su coalición de gobierno para este período fue la Coalición por el Cambio, conformado por los partidos Unión Demócrata Independiente, Renovación Nacional de inspiración de derecha y centro derecha. Su segundo gobierno también lo ganó mediante ballottage contra Alejandro Guillier, con 3.796.579 votos, el 54,58% de los válidamente emitidos. Su coalición de gobierno es Chile Vamos.

definidos a cada nivel en la Administración” (Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, 2015). La Academia para el mejoramiento continuo de las capacidades de los funcionarios públicos, por otro lado, es un proyecto que, a la fecha, no se ha concretado.

Con todo, durante esta administración se desarrolló un proyecto de modernización orientado a mejorar la eficiencia de la relación estado-ciudadano a través de la creación de Chile Atiende, red multiservicios del Estado que entrega atención y orientación a la ciudadanía sobre distintos trámites para la obtención de bienes y servicios. La creación de Chile Atiende, permitió avanzar en la provisión de información y contribuyó a superar la lógica de información compartimentalizada, según la cual, un ciudadano que quería acceder a alguna orientación debía acercarse a cada repartición de manera diferenciada.

Durante la segunda administración de la presidenta Michelle Bachelet se retomó con fuerza la idea de modernizar el Estado con un enfoque innovador. En este contexto, es que en 2014 se anuncia la creación del Laboratorio de Gobierno (el que se desarrollará con mayor profundidad en el siguiente apartado). Como se declaró en su programa de gobierno, se aspiraría a alcanzar un “Estado moderno que cumpla con fuerza su rol de regulador y fiscalizador en la provisión de bienes y servicios, asegurando condiciones de competencia y velando por el acceso, la calidad y la satisfacción de los usuarios” y un “Estado innovador que garantice el acceso a servicios públicos de calidad, donde prevalezca el buen trato, en condiciones laborales dignas y que actúe con transparencia” (Bachelet, 2013, págs. 56-57). Para ello, algunas iniciativas declaradas serían la creación de una Dirección Nacional de Evaluación, encargada de contribuir a la calidad de las políticas públicas; Planes Anuales de Capacitación orientados mejorar los resultados en el desempeño de la función pública; el perfeccionamiento del Sistema de Alta Dirección Pública; y el abordaje de una agenda de Probidad y Transparencia que mejorase el acceso a la información pública.

Los avances en modernización del Estado durante la segunda administración de Sebastián Piñera aún no pueden evaluarse puesto que su gobierno se encuentra aún en ejercicio. No obstante, es posible enumerar los proyectos comprometidos para esta área en su Programa de Gobierno. En él, al igual que en su programa de gobierno anterior, se pone énfasis en la necesidad de mejoramiento de la coordinación interministerial, la modernización del estatuto administrativo y la creación de una Agencia de Evaluación de las Políticas Públicas (Piñera S. , 2017). En julio de 2019, el gobierno hizo pública la Agenda de Modernización del Estado con la que buscará cumplir con los desafíos planteados. En relación de Laboratorio de Gobierno, se plantea en el documento antes mencionado que éste ha sido reubicado bajo las dependencias del Ministerio de la Secretaría General de la Presidencia a fin de que pueda tener mayor coordinación con otras entidades estatales, pero no se da cuenta de ningún proyecto asociado a la organización (Gobierno de Chile, 2019).

El Laboratorio de Gobierno chileno

El 21 del año 2014, la Presidenta Michelle Bachelet mencionaría durante la cuenta pública de ese año, la creación de un Laboratorio de Gobierno:

“Pero tenemos que ir un paso más allá de la modernización y potenciar también un Estado innovador. El segundo semestre de este año crearemos el primer Laboratorio de Gobierno de Latinoamérica y uno de los 10 primeros a nivel mundial. Ahí se reunirán los principales talentos de la administración pública y de la empresa privada para desarrollar innovaciones que mejoren los servicios que el Gobierno ofrece a la ciudadanía, y encuentre soluciones creativas para los nuevos desafíos de las políticas públicas” (Gobierno de Chile, 2014, pág. 22).

Con esta declaración, vendría a cristalizar los esfuerzos realizados por diversas reparticiones del Estado durante años anteriores, en la búsqueda por desarrollar acciones que modernizaran el aparato estatal y su funcionamiento.

El Laboratorio de Gobierno es una iniciativa creada para desarrollar, facilitar y promover procesos de innovación centrado en los usuarios dentro de las instituciones del Estado chileno. Está compuesto por un equipo multidisciplinario y cuenta con un Directorio de carácter interministerial integrado además por miembros de la sociedad civil, que tiene por misión dar lineamientos estratégicos a la organización, así como aprobar sus metas y objetivos. (Laboratorio de Gobierno, 2016)

El marco institucional que apoya la innovación en Chile está fragmentado e incluye una amplia constelación de actores con mandatos formales, pero vagamente coordinados. Dentro de ellos se cuenta:

- División de Innovación del Ministerio de Economía: establece directrices para la Política Nacional de Innovación 2014-2018, que incluye la innovación del sector público, en el marco de la innovación para un crecimiento inclusivo y actualmente dirige la redacción de una política de innovación para el sector público. Preside el Consejo Estratégico, o Directorio del Laboratorio.
- División de Gobierno Digital de la Secretaría General de la Presidencia: estimula el uso de TIC con el fin de mejorar las relaciones entre el Estado y sus ciudadanos, y mejorar la eficiencia. Además, SEGPRES es responsable de la coordinación y seguimiento de la implementación de todas las iniciativas actuales y futuras que afectan el desarrollo del gobierno digital.
- Unidad de Modernización Ministerio de Hacienda: responsable de la modernización del Gobierno y de sus servicios.

- Corporación de Fomento Productivo (CORFO): aloja administrativamente al Laboratorio (hasta 2018). Mayormente impulsa la innovación en el sector público, pero también tienen algunas iniciativas públicas.
- Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo (CNID): asesora al presidente en la identificación, formulación y ejecución de políticas de fortalecimiento de la innovación, competitividad y desarrollo en Chile y propone acciones públicas y privadas.
- Dirección Nacional de Servicio Civil (DNSC): contribuye al proceso de modernización del Estado, a través de la gestión de personas y la profesionalización de la dirección pública (Arros & Ramírez-Alujas, 2017).

El enfoque metodológico utilizado por el Laboratorio de Gobierno en sus diversos programas es el de Doble Diamante, diseñado originalmente por Desing Council. Este “expresa cómo operan los procesos creativos desde la perspectiva del diseño, en donde se pasa de puntos del pensamiento, por posibilidades lo más amplias posibles a situaciones en las que estas se reducen deliberadamente y se centran en nuevos objetivos” (Arros & Ramírez-Alujas, 2017)

Programa Experimenta.

El Laboratorio de Gobierno implementó Experimenta, programa que tiene por objetivo transferir capacidades de innovación a los funcionarios públicos mediante el desarrollo de una serie de talleres, cuyo propósito es generar un cambio en la manera en que los funcionarios y sus instituciones abordan los desafíos públicos de sus lugares de trabajo, a fin de dar soluciones públicas más alineadas con las necesidades de sus usuarios.

El programa ha tenido dos convocatorias (años 2016 y 2017). En la primera versión participaron 11 equipos de instituciones de nivel central, regional y local. Y contó con sedes de trabajo en Santiago y Concepción. La versión 2017, incluyó 19 equipos en la misma modalidad, sumando como sede a Puerto Montt.

Tabla 2 Indicadores del programa Experimenta en ediciones 2016 y 2017.

Dimensión	2016	2017	Total
Postulaciones recibidas	51	30	81
Equipos seleccionados	11	19	30
Servidores públicos involucrados	81	196	277
Soluciones creadas	11	19	30
Soluciones implementadas con éxito	5	*El programa aún se	

		encontraba en marcha	
Mentores y facilitadores involucrados	17	23	40
Talleres realizados	58	63	121
Mentorías realizadas	209	315	524
Instituciones que han institucionalizado la innovación pública	6	5	11
Costo USD\$	\$446.000	\$569.000	\$1.015.000
Duración en meses	10	8	N/A (El programa 2017 aún se encontraba en marcha)

Fuente: (Nesta, 2018, págs. 12-13)

Metodológicamente, el programa pone énfasis en el aprendizaje práctico, considerando el aprender como un proceso continuo que se basa en la experiencia real y que se fortalece al reflexionar sobre esta experiencia. En términos de proceso, cuenta con una etapa de postulación, en donde, las instituciones participantes reciben un kit de postulación digital que incluye el formulario de postulación y plantillas de cartas de apoyo (las que serán necesarias, puesto que el apoyo institucional es una condición excluyente para el desarrollo del proyecto). Una vez seleccionadas las propuestas admisibles por parte del Comité de Evaluación del Laboratorio de Gobierno y realizadas las entrevistas a los 10 grupos con puntajes más altos, se selecciona a un máximo de 7 instituciones por sede para participar del programa Experimenta.

El comienzo está marcado por un Hito de Inicio. En él los participantes reciben un kit de bienvenida que incluye publicaciones sobre innovación pública, un cuaderno y un pin con el logotipo de Experimenta, además de un kit Experimenta con artículos de oficina para trabajar. Especial relevancia tiene la atmósfera que se crea para trabajar. Desde Nesta, advierten que los participantes del programa destacaron sentirse en un lugar que “propicia el trabajo de innovación”. E incluso, que la disposición de las mesas de trabajo en el espacio público les evocaba estar en un lugar “distinto” de su institución (Nesta, 2018).

En relación de los contenidos desarrollados y la modalidad de trabajo, se ejecutan 4 módulos: (a) descubrimiento del desafío; (b) generación de ideas; (c) prototipado y testeo (d) gestión de la innovación en el sector público. Cada módulo tiene sesiones de talleres y de mentorías.

Adicionalmente, cada módulo concluye con un Hito de Validación que debe ser organizado por el mismo equipo, donde se presenta el progreso y logro a las jefaturas de

su institución. Esta “presentación también incluye una reflexión sobre la dinámica del equipo, sus desafíos y cómo los han resuelto” (Nesta, 2018, pág. 30).

En términos de resultados, Experimenta ha demostrado ser eficiente en desarrollo de capacidades en los funcionarios públicos: (a) creación empatía, (b) generación y prueba de ideas, (c) iteración y creación de prototipos y (d) co-creación de soluciones; así como en la generación de soluciones para problema públicos estratégicos. No obstante, uno de los efectos más potentes que ha tenido el programa es que los participantes han adoptado nuevas formas de trabajo, más colaborativas, y que se ha creado una identidad profesional de innovador público. Es decir, les entrega una experiencia transformadora de aprendizaje que hace que cambien su sistema de creencias, pasando de la idea de la innovación “para unos pocos” a la de “todos pueden innovar”.

Finalmente, Experimenta proporciona un espacio seguro para probar nuevas formas de trabajo. Y, en un contexto de incertidumbre institucional, donde la dinámica de gestionar diferentes intereses, estilos de trabajo y perspectivas puede ser desalentador y donde los incentivos para probar y fallar son muy reducidos por los altos costos monetarios, personales y profesionales que puede generarle al funcionario y a la institución, la existencia de un espacio como éste, es una muestra de que la innovación es posible (Nesta, 2018, págs. 14-15)

CAPÍTULO 3: LINEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN Y METODOLOGÍA DEL ESTUDIO

Pregunta de investigación

De forma sucesiva desde el retorno a la democracia, los gobiernos chilenos han impulsado la modernización del Estado y su gestión inspirados en la necesidad de hacer más eficiente y de mayor calidad la provisión de bienes y servicios públicos. Ese tránsito ha incorporado de manera paulatina la dimensión ciudadana a través de la búsqueda del aumento en la participación.

Además, en los últimos 15 años, las tendencias internacionales han impulsado con fuerza la idea de generar acciones de innovación en el sector público como una forma de canalizar la necesidad de mejora y modernización desde la perspectiva de la co-creación. Es decir, tanto desde la academia como desde la práctica gubernamental se ha cristalizado la idea de que la innovación en el sector público no sólo es deseable, sino que es necesaria, lo que se ha traducido en Chile en la creación de un Laboratorio de Gobierno.

A partir del supuesto antes planteado surge la pregunta de investigación que guía este trabajo: ¿Qué factores y cómo inciden en el desarrollo de proyectos de innovación en el sector público?

La investigación fue realizada a partir del estudio del caso en el Laboratorio de Gobierno a través de su programa Experimenta y mediante la aplicación de una encuesta de percepción usuaria a funcionarios que hayan participado de este programa.

Objetivo de la investigación

El objetivo general para este trabajo de investigación es: identificar los factores que inciden en el desarrollo de proyectos de innovación en el sector público, relevando aquellos que la facilitan y aquellos que la dificultan.

A partir de esto, se definieron los siguientes objetivos específicos:

- Describir la percepción de los funcionarios públicos con respecto de los factores que inciden en los proyectos de innovación en el sector público

- Analizar las posibles interrelaciones de los factores que condicionan el desarrollo de proyectos de innovación en el sector público
- Evidenciar la relación y valoración que hacen los funcionarios públicos con respecto de las herramientas para innovar ofrecidas por Laboratorio de Gobierno
- Identificar acciones de mejora que permitan potenciar la innovación pública.

Tipo de investigación

La metodología de este estudio fue de carácter mixto, incorporando técnicas de investigación cualitativas y cuantitativas. La ventaja de utilizarla radica en la posibilidad de construcción de inferencias más sólidas, toda vez que los datos son observados desde diversos puntos de vista. Haciendo referencia a Tashakkori y Teddlie, Pole plantea que con una metodología mixta: “un investigador puede confirmar un efecto sobre un fenómeno a través de análisis estadísticos de datos cuantitativos y después explorar las razones detrás del efecto observado utilizando investigación de campo, datos de estudio de caso, o encuestas. Un investigador puede además utilizar metodologías cualitativas para generar una teoría y métodos cuantitativos para ponerla a prueba” (Pole, 2008, pág. 40)

Esta investigación responde a una metodología de estudio de caso. Se optó por esta alternativa porque es una herramienta valiosa de investigación que permite medir y registrar la conducta de personas involucradas en un fenómeno estudiado. (Martínez, 2006). Asimismo, según plantea Stake, su carácter es instrumental, puesto que la finalidad de este tipo de estudio es comprender otra cosa distinta del caso (Stake, 1999, pág. 17). Es decir, comprender experiencias nuevas, poco estudiadas, con el propósito de describir y explicar las causas subyacentes que provocan el caso. Aplicado a este estudio, sería describir y analizar qué factores incidirían en el desarrollo de proyectos de innovación en el sector público a partir de la aplicación de un instrumento de recolección de datos a un grupo de funcionarios públicos participantes de programas vinculados a la generación de habilidades para innovar.

Finalmente, esta investigación es de carácter exploratorio, puesto que su objetivo es generar aportaciones teóricas que impulsen el desarrollo de estudios posteriores.

Enfoque metodológico

El estudio de caso contó con dos etapas de investigación. Durante la primera, se realizó una revisión bibliográfica que permitiese identificar las principales aportaciones teóricas en el campo de la investigación sobre innovación pública. Adicionalmente, se realizó una entrevista en profundidad no estructurada a actores clave. En total, se realizaron 4 de

ellas, siendo criterio de elección de los participantes el cumplimiento de, al menos, una de las siguientes condiciones:

- Haber participado en programas de modernización del Estado chileno
- Integrar o haber integrado el directorio de Laboratorio de Gobierno
- Ser parte del equipo profesional de Laboratorio de Gobierno.

A partir de la revisión bibliográfica y las entrevistas realizadas, se definieron 4 dimensiones de análisis para el estudio. Estas dimensiones también dieron forma al instrumento de recolección de datos aplicado a los funcionarios. A saber, las dimensiones son:

- Dimensión política: orientada a identificar la incidencia de elementos tales como el establecimiento de cuotas políticas, la participación ciudadana y la importancia política otorgada a la innovación pública desde las acciones generadas por el gobierno.
- Dimensión institucional: orientada a identificar la incidencia de elementos tales como la generación de una cultura de buenas prácticas, la existencia y disponibilidad de datos, la autonomía en la función pública y la importancia institucional otorgada a la innovación a través de las acciones de los directivos públicos.
- Dimensión organizacional: orientada a identificar elementos tales como los perfiles y roles que cumplen funcionarios y directivos, la formación profesional de los innovadores y la transferencia en las capacidades de innovación
- Dimensión normativa: orientada a identificar elementos tales como la disponibilidad de recursos, la flexibilidad de los marcos normativos y la dependencia de la institución con respecto de la autoridad central¹⁹.

El instrumento de recolección de datos utilizado para la realización de este estudio fue una encuesta de opinión auto administrada vía web²⁰. La razón principal para elegir este canal de comunicación fue la de generar la posibilidad de respuesta a funcionarios públicos que se encontrasen viviendo en cualquier región del país, así como evitar la influencia por la acción del entrevistador.

¹⁹ Para mayor detalle en relación con la definición de dimensiones y variables a observar, se sugiere revisar la matriz de especificaciones contenida en el Anexo 1 al final del documento.

²⁰ Para conocer en mayor detalle el instrumento de recolección de datos aplicado se sugiere revisar el Anexo 2 al final del documento.

El universo y la muestra fueron los funcionarios y funcionarias públicas que participaron del programa Experimenta de Laboratorio de Gobierno durante las ediciones 2016 y 2017. En total, se pesquisó la participación de 212 personas. La encuesta fue enviada a todas ellas. Con todo, el presente es un estudio con muestro no probabilístico, pero sus resultados son representativos de la muestra, puesto que se recibieron respuestas de funcionarios de casi todas las reparticiones públicas participantes del programa en ambas ediciones.

Finalmente, se da cuenta que, a pesar de ser un muestreo no probabilístico, esto no generaría problemas a nivel metodológico puesto que, como se ha mencionado con anterioridad, el estudio es de carácter exploratorio. Desde ahí, se plantea que tanto los resultados como las conclusiones propuestas en esta investigación no sean generalizables estadísticamente, lo que estaría relacionado, adicionalmente, con el hecho de ser un estudio de caso. Como plantean Jiménez y Comet (2016), los estudios de caso no pueden ser generalizables, sino que representan una proposición teórica cuyo objetivo es ampliar y generalizar teorías.

En relación con las respuestas, se recibieron 49, lo que equivale a una tasa de respuesta del 23,1%. El campo de esta investigación se desarrolló durante los meses de mayo y junio del año 2019.

CAPÍTULO 4: RESULTADOS DE LA ENCUESTA

Características generales de los encuestados y encuestadas

De un total de 49 respuestas recibidas, 24 fueron entregadas por hombres, lo que equivale a un 51% del total de los encuestados. A su vez, un 49% de ellas fueron dadas por mujeres.

Con relación a la participación en los programas ofrecidos por Laboratorio de Gobierno para el desarrollo de capacidades de innovación en funcionarios públicos, un 29% de los encuestados participó de la edición 2016 del programa Experimenta, mientras que un 71% lo hizo en el año 2017.²¹

²¹ En el universo de referencia la proporción de los servidores públicos involucrados es igual al de la muestra

Gráfico 1. Participación por género declarado

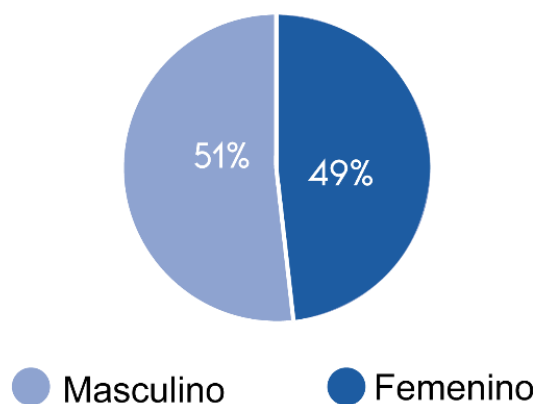
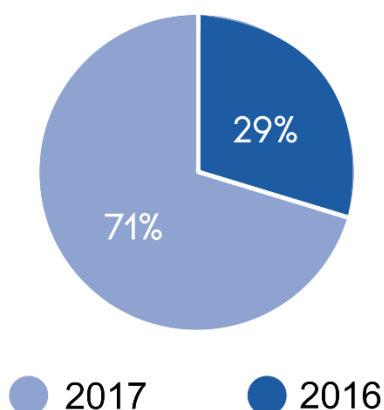


Gráfico 2. Año de participación en proyecto Experimenta



Por otro lado, vinculado al nivel educacional de los participantes, un 51% de ellos declaró haber cursado una carrera universitaria completa, mientras que un 43% dijo contar además con un posgrado. Un 4% declaró haber cursado una carrera de carácter técnico profesional y un 2%, dijo haber iniciado los estudios universitarios sin haberlos completado. Cuando la información es desagregada a nivel de formación universitaria de pregrado, se aprecia la predominancia de las carreras vinculadas a las ciencias sociales y de gestión. Del total, 6 encuestados declararon ser administradores/as públicos/as, 5 sociólogos/ e ingenieros/as comerciales. En cuarto lugar, y con 3 respuestas favorables cada una, aparecen las carreras de ingeniería civil industrial, la pedagogía, trabajo social y periodismo. Las antes mencionadas suman 28 de los 49 encuestados, lo que representa un 57% del total.

Gráfico 3. Nivel educacional declarado por encuestados

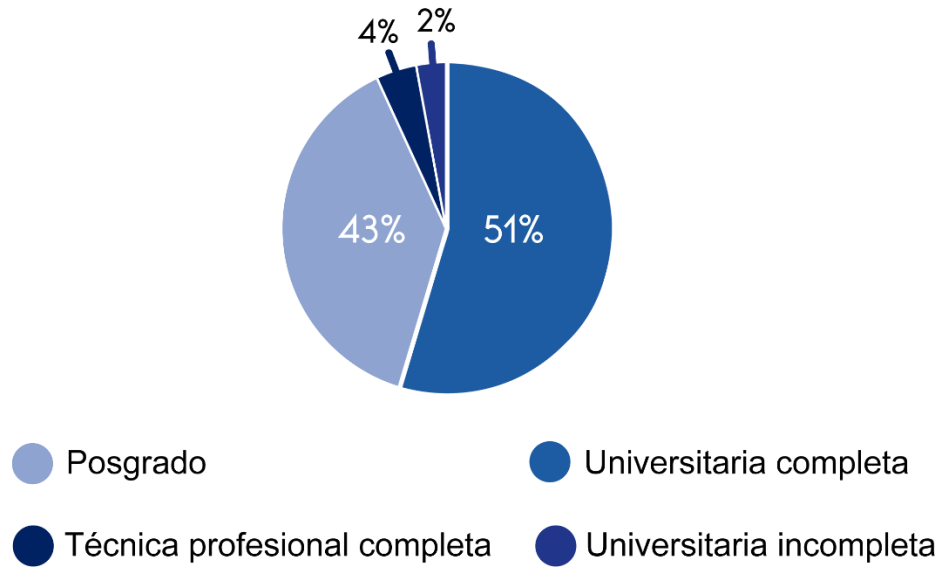
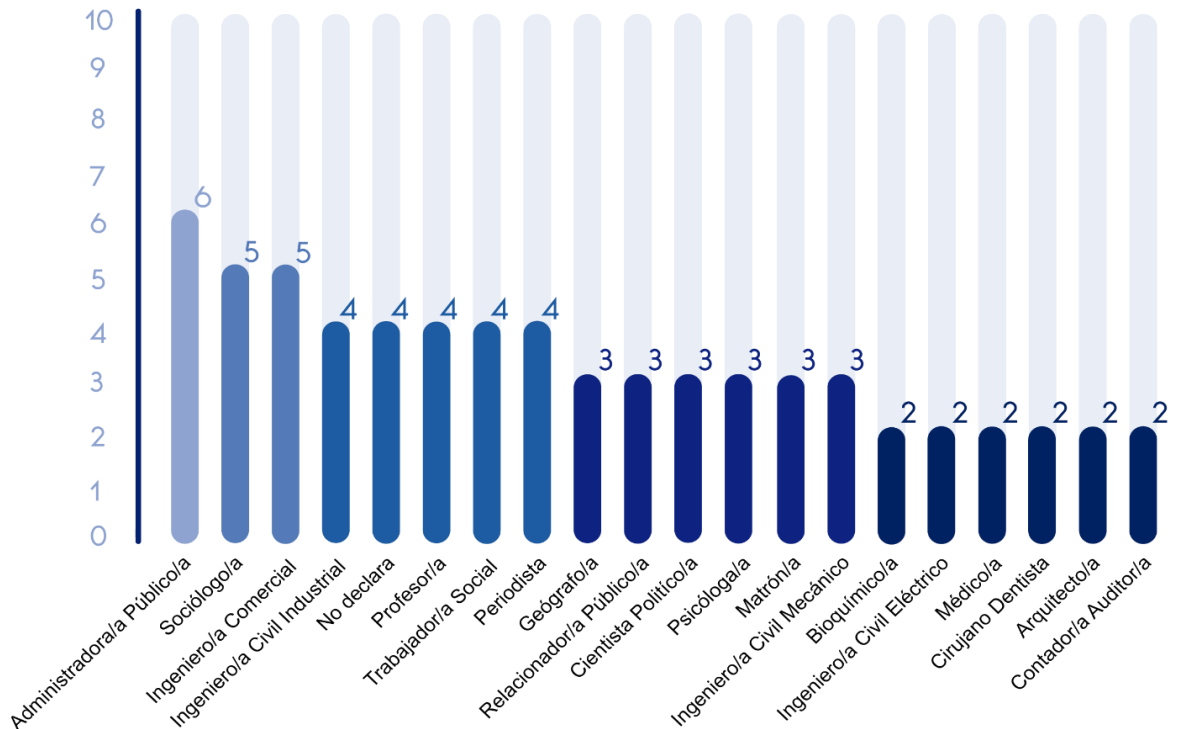


Gráfico 4. Profesión de origen declarada por encuestados



Enfoque innovador como aproximación a los problemas públicos y levantamiento de necesidades

Cuando se les preguntó a los participantes si, al margen de su experiencia en Experimenta, habían recibido formación de capacitación con enfoque en desarrollo de proyectos de innovación, un 59% declaró no haberla recibido, lo que equivale a 29 encuestados. En tanto, cuando la pregunta estuvo referida a la innovación como una forma de aproximación a los problemas públicos, un 39% respondió que en sus instituciones si se utilizaba el enfoque, mientras un 61% respondió que no.

Gráfico 5. Formación de capacitación con enfoque en desarrollo de proyectos de innovación

¿Me podrías indicar si has recibido formación de capacitación con enfoque en desarrollo de proyectos de innovación?

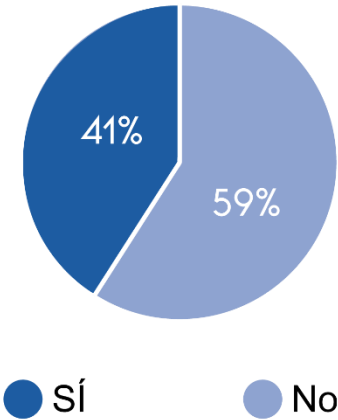
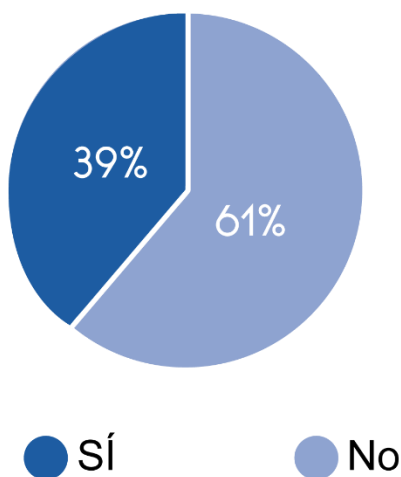


Gráfico 6. Innovación como foco de acercamiento a problemas públicos

Cuando en tu institución hay un problema
¿aparece la innovación como una manera de aproximarse?



Cuando se le preguntó a los encuestados que respondieron de manera afirmativa por la innovación como forma de aproximación a desafíos en sus instituciones, si podrían contarnos alguna experiencia que ellos pudieran destacar, las respuestas estuvieron vinculadas a cuatro grandes ámbitos de la información. En primer lugar, 8 respuestas estuvieron orientadas al “rediseño de procesos”²². Algunas experiencias recogidas fueron:

“La [institución] desarrolla programas de mejora continua en distintos procesos administrativos” (ID 12, institución vinculada al desarrollo regional)

“[Generamos] procesos de supervisión ideados por el equipo regional para tener mayor control de los procesos de intervención de las comunas o socios estratégicos” (ID 46, institución vinculada al desarrollo social)

“Actualmente estamos desarrollando tres proyectos con la metodología de diseño de servicio, enfocados en resolver problemas vinculados a la Humanización, Gestión de Camas y Dispensación de medicamentos en el área ambulatoria” (ID 37, institución vinculada a la salud)

²² Las categorías: a) rediseño de procesos (simplificación administrativa), b) acceso y flujo de información, c) soluciones tecnológicas y d) rediseño institucional, son de autoría propia basada en la nomenclatura utilizada en la literatura de la innovación. Su propósito fue ordenar las respuestas entregadas por los encuestados a fin de vincularlas con el desarrollo teórico propuesto por la literatura.

En segundo lugar, con 5 respuestas, encontramos innovaciones desarrolladas en el ámbito del “acceso y flujo de información”. Es decir, aquellas innovaciones destinadas a entregar más y mejor información a los usuarios de bienes y/o servicios provistos por el sector público o a captar las aportaciones que los usuarios podrían entregar a las instituciones para mejorar la provisión de bienes y servicios. También se contemplan innovaciones orientadas a mejorar los flujos de información entre los funcionarios. En este ámbito, los encuestados dijeron desarrollar proyectos como:

“Se puede innovar en la atención al usuario, conociendo sus necesidades por medio de encuesta[s] y, con esto, buscar soluciones a las problemáticas con un equipo multidisciplinario” (ID 8, institución vinculada a la salud)

“Proyectos o necesidades que nacen de diferentes áreas. Las personas buscan la colaboración del área de innovación. [Como por ejemplo], el proyecto de fichas informativas para analistas de atención” (ID 5, institución vinculada al traspaso de recursos económicos)

“...a través de profesionales del área psicosocial se informa, educa y contiene a los usuarios y sus acompañantes en la sala de atención de la UEH (Unidad de Emergencia Hospitalaria) adulto. Lo que responde al desafío de ¿cómo podríamos elaborar un programa educativo e informativo para mejorar la experiencia del servicio de los pacientes en la UEH adulto. Existen tres experiencias que están en etapa de elaboración de planes de implementación: gestor de casos, apoyo a padres de niños en UCI, farmacia en red” (ID 26, institución vinculada a la salud).

En el ámbito de las soluciones tecnológicas, se recibieron cuatro respuestas. Estas fueron:

“Procesos de pagos de excedentes y reclamos online, entre otros” (5, institución vinculada a la provisión de créditos)

“Localiza: solución de georreferenciación de escuelas que permite acceder de forma sencilla a datos de resultados educativos (SIMCE) de escuelas a nivel nacional” (ID 2, institución vinculada a la educación)

“Proyecto A un clic de tu sala y otros audiovisuales” (ID 21, institución vinculada a la protección social)

“Desarrollo del Reclamo en Línea” (ID 45, institución vinculada a la salud)

En tanto, en el ámbito del rediseño institucional, el encuestado ID 31 (vincula a la gestión local) comentó acerca “la creación de nuestra Dirección de Desarrollo Local y desde esta

dirección, diversos proyectos y programas en las áreas de empleo, emprendimiento, innovación y turismo”

Con un enfoque similar, se le preguntó a los encuestados a través de una pregunta abierta cómo es que se levantaban necesidades de innovación en sus instituciones. Del total, se recibieron 6 respuestas mencionando que en sus instituciones “no había levantamiento de necesidades de innovación” o que los funcionarios desconocían si existía un mecanismo o procedimiento para detectarlas. Asimismo, se recibieron 43 respuestas que daban cuenta de alguna herramienta o programa. A continuación, se entrega un listado exhaustivo de ellas:

- Encuestas
- Entrevistas
- Grupos focales
- Mesas de trabajo con actores clave
- Visitas a terreno
- Comité de innovación
- Proyectos individuales de funcionarios y funcionarias
- Comité de género
- Programa Evolucionaria que incorpora metodología de doble diamante y está orientado al diseño de servicios
- Concursos de innovación

Factores que inciden en el desarrollo de procesos de innovación en las instituciones públicas

Para analizar los factores que los funcionarios públicos consideraban más importantes a la hora de dificultar el desarrollo de procesos de innovación en sus instituciones, se les pidió responder a la pregunta “De acuerdo a tu opinión, ¿cuál o cuáles son los factores que dificultan que una institución pública desarrolle procesos de innovación?” a través un ranking de seis posiciones que consideraba las siguientes variables: a) disponibilidad presupuestaria, b) distancia con el usuario del servicio, c) compromiso de los funcionarios públicos, d) voluntad política de los altos mandos, e) apoyo de los directivos públicos y f) competencias de los funcionarios.

Para detectar qué variable consideraban más importante, se estableció un promedio ponderado basado en el orden que cada participante dio al grupo de variables. Los ponderadores utilizados para el cálculo del promedio fueron los siguientes: 1 (primer lugar), 0,8 (segundo lugar); 0,7 (tercer lugar); 0,5 (cuarto lugar); 0,3 (quinto lugar); 0,2 (sexto lugar). En este sentido, el puntaje máximo a obtener para la variable más rankeada en primer lugar sería de 49. Es decir, entre más cercano a esa puntuación obtiene una

variable, es percibida como una barrera más compleja de sortear por parte de los encuestados.

Dentro de los resultados obtenidos, el factor más mencionado fue la “voluntad política de los altos mandos”. Esta variable obtuvo 36,6. En segundo lugar, se nombró el “apoyo de los directivos públicos” de sus unidades, la que obtuvo 31,7 puntos. En tercer lugar, se encontraría la “disponibilidad presupuestaria”, que obtuvo 29,2 puntos. En cuarto, quinto y sexto lugar se encontrarían la “distancia con el usuario”, el “compromiso de los funcionarios” y las “competencias de los funcionarios”, con 25; 24,1 y 20,1 puntos respectivamente.

Tabla 3 Variables que más dificultan el desarrollo de procesos de innovación

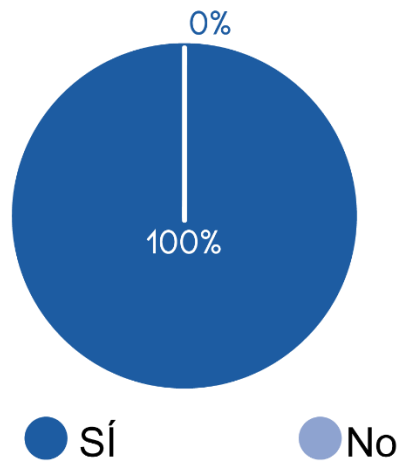
Variable	Puntaje obtenido
Voluntad política de los altos mandos	36,6
Apoyo directivos públicos	31,7
Disponibilidad Presupuestaria	29,2
Distancia con los usuarios del servicio	25,0
Compromiso de los funcionarios	24,1
Competencias de los funcionarios	20,1

Desarrollo de actividades de carácter participativo

Cuando se les preguntó a los participantes por la relevancia del levantamiento de diagnósticos de innovación con carácter participativo, el 100% de los entrevistados consideró que era importante incluir a estos actores en la detección de necesidades de innovación

Gráfico 7. Relevancia del trabajo diagnóstico con los usuarios

En el marco de desarrollo de proyectos de innovación, en tu opinión
¿el trabajo diagnóstico con los usuarios de servicios públicos es relevante?



Luego se les pidió a través de una pregunta abierta que contestaran por qué consideraban que el trabajo diagnóstico con usuarios era relevante. En general, las respuestas denotaron que los funcionarios públicos consideran que la ciudadanía debe ser central en la construcción de proyectos de innovación, puesto que estos actores tienen una visión más concreta con respecto de las brechas de los bienes y servicios ofertados versus las necesidades de los usuarios. Algunas de las respuestas entregadas fueron:

“La innovación debe enfocarse en facilitar o favorecer procesos que permitan una mejor experiencia en el usuario, quienes son el centro y objetivo de los servicios públicos, trabajamos para ellos” (ID 6).

“Porque son los beneficiarios directos de los servicios que provee la institución y tienen claridad respecto de sus propias necesidades” (ID 1).

“Porque todo el trabajo realizado en la institución va orientado hacia los usuarios, por lo cual la opinión y visión de estos es fundamental para establecer estrategias pertinentes a la realidad de estos” (ID 11).

“Tienen la temperatura de las brechas de sus procesos y productos, la viven permanentemente” (ID 3).

“El diseño de soluciones debe estar basado en problemas reales de los usuarios que un servicio público atiende. A partir de un diagnóstico previo es posible iniciar un proceso de innovación” (ID 20).

“Presenta una mirada diferente y por sobre todo permite validar si logramos comunicar efectivamente, se pueden levantar nuevas necesidades no contempladas” (ID 37)

Para detectar el nivel de vinculación entre las instituciones públicas y los usuarios de servicios a la hora de levantar necesidades de innovación, se les pidió a los participantes mencionar de un listado no exhaustivo de alternativas, aquellas actividades que alguna vez se hubiesen realizado. Dentro de las alternativas se encontraban: a) audiencias públicas, b) presupuestos participativos, c) cabildos ciudadanos, d) diálogos participativos, e) plataformas digitales participativas, f) otra.

Del total de encuestados, un 69% declaró que en su institución se han desarrollado diálogos participativos, lo que equivale a 34 personas. En tanto, un 27% declararon que se han realizado audiencias públicas o se han pesquisado aportaciones a través de plataformas digitales participativas. Un 14% respondió que se han realizado procesos de presupuestos participativos, mientras que un 12%, que se han realizado cabildos ciudadanos. Un 20% respondió que se han desarrollado otro tipo de iniciativas. Mismo porcentaje de encuestados respondió que en su institución no se ha realizado alguna de las actividades antes mencionadas.

Gráfico 8. Iniciativas participativas desarrolladas para el levantamiento de necesidades de innovación

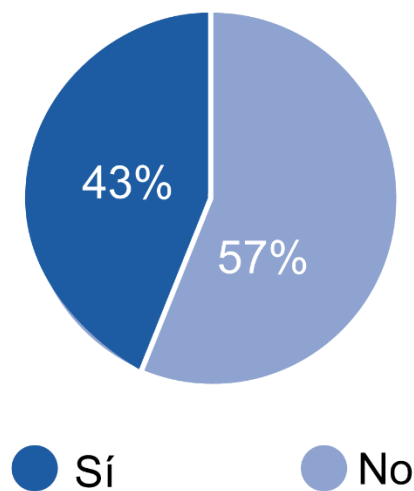


Cultura de buenas prácticas

Frente a la pregunta por si en la institución existen instancias de diálogo intra-organización o con otras organizaciones que permitan conocer y compartir buenas prácticas en innovación, un 57% de los entrevistados respondió que no existen este tipo de instancias.

Gráfico 9. Detección de buenas prácticas en innovación

En su institución, ¿existen instancias de diálogo intra-organización o con otras organizaciones que permitan conocer y compartir buenas prácticas en innovación?



Levantamiento y uso de datos institucionales

En relación de si la institución tiene herramientas y procedimientos que permitan levantar antecedentes para el desarrollo de proyectos de innovación de manera pertinente, un 57% de los encuestados respondió que no. Asimismo, cuando se les pregunta si tiene herramientas y procedimientos que permiten utilizar los antecedentes disponibles para el desarrollo de proyectos de innovación de manera pertinente, un 63% de los encuestados respondió de manera negativa.

Gráfico 10. Levantamientos de datos para la innovación

¿La institución tiene herramientas y procedimientos que permiten levantar antecedentes para el desarrollo de proyectos de innovación de manera pertinente?

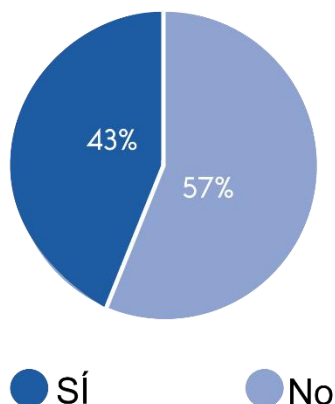
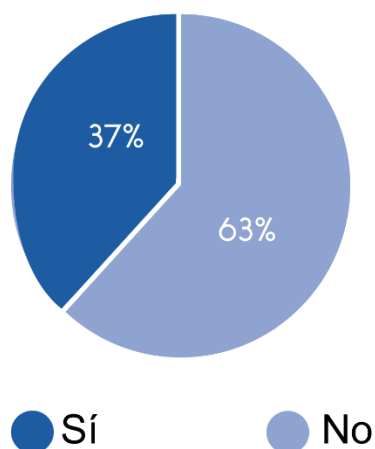


Gráfico 11. Dispositivos para uso de datos en innovación

¿La institución tiene herramientas y procedimientos que permiten utilizar los antecedentes disponibles para el desarrollo de proyectos de innovación de manera pertinente ?

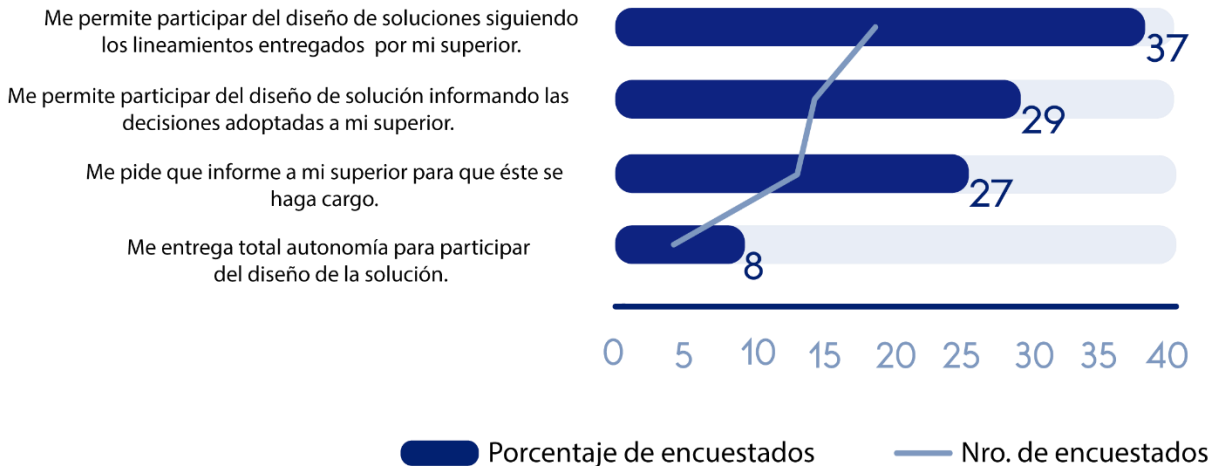


Autonomía de los funcionarios públicos

Cuando le preguntamos a los encuestados la reacción de su organización frente a la detección de un problema en el que podrían involucrarse en la solución, un 37% respondió que le permiten ser parte del diseño de la solución siguiendo los lineamientos

dictados por su superior jerárquico, mientras que un 29% indicó que les permiten participar del diseño de solución informando las decisiones adoptadas a superior jerárquico. Asimismo, un 27% indicó que se le pide informar al superior para que éste se haga cargo. En este sentido, cobra relevancia el análisis con respecto de la autonomía para la toma de decisiones frente a los desafíos de innovación y cómo la falta de ella puede ser un factor disuasivo para e involucramiento de los funcionarios en actividades de este tipo. Llama la atención que solo un 8% de los encuestados respondió que se le entrega total libertad para participar del diseño de soluciones innovadoras

Gráfico 12. Autonomía de los funcionarios para la participación en el diseño de soluciones innovadoras

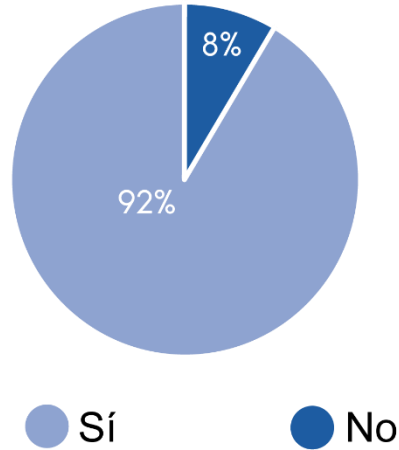


Desarrollo de competencias para la innovación

Se preguntó a los funcionarios si pensaban que contaban con las competencias requeridas para desarrollar proyectos de innovación. De ellos, un 92% respondió de manera afirmativa

Gráfico 13. Competencias para la innovación en funcionarios encuestados

En tu opinión, ¿crees que cuentas con las competencias para el desarrollo de proyectos de innovación pública?



Asimismo, se les preguntó cuáles eran las competencias y/o habilidades requeridas en cualquier funcionario que quisiese desarrollar procesos de innovación exitosos. Dentro de las más nombradas se listó el trabajo en equipo (14 menciones), el compromiso (11 menciones), la flexibilidad (10 menciones) y la empatía (10 menciones). Le siguen la creatividad, la motivación y la proactividad con 6 menciones cada una. No se destaca ninguna competencia o habilidad específica que requiera la inversión de una gran cantidad de recursos. A continuación, se presenta una tabla resumen con los conceptos más nombrados y una nube de palabras que da cuenta de la intensidad con la que fueron nombrados.

Figura 5. Nube de palabras de competencias requeridas para innovar

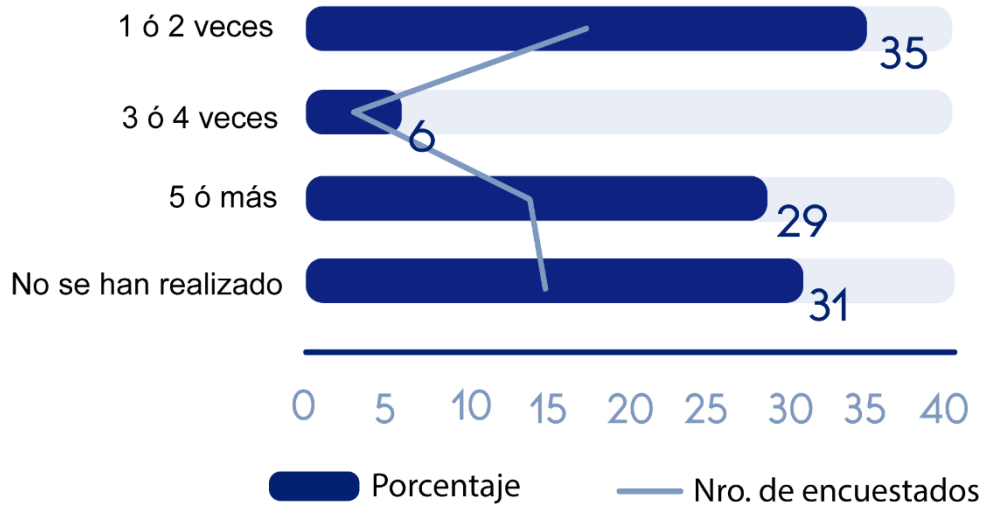


Tabla 4 Habilidades para la innovación en funcionarios

Habilidad	Nro menciones
Trabajo en equipo	14
Compromiso	11
Flexibilidad	10
Empatía	10
Creatividad	6
Motivación	6
Tolerancia a la frustración	4
Observación	4

En relación con la realización de actividades que capaciten a los funcionarios en el desarrollo de habilidades y competencias para el diseño innovador de productos y servicios, se le preguntó a los encuestados cuántas veces en los dos últimos años se realizaron talleres, charlas, cursos u otras instancias de este tipo. Al respecto, un 35% de ellos respondió que se han realizado 1 ó 2 veces, un 6% 3 ó 4 veces, un 29% 5 ó 2 más y un 31% de los encuestados respondió que no se han realizado actividades de este tipo.

Gráfico 14. Realización de actividades orientadas al desarrollo de habilidades y competencias para innovar en funcionarios.

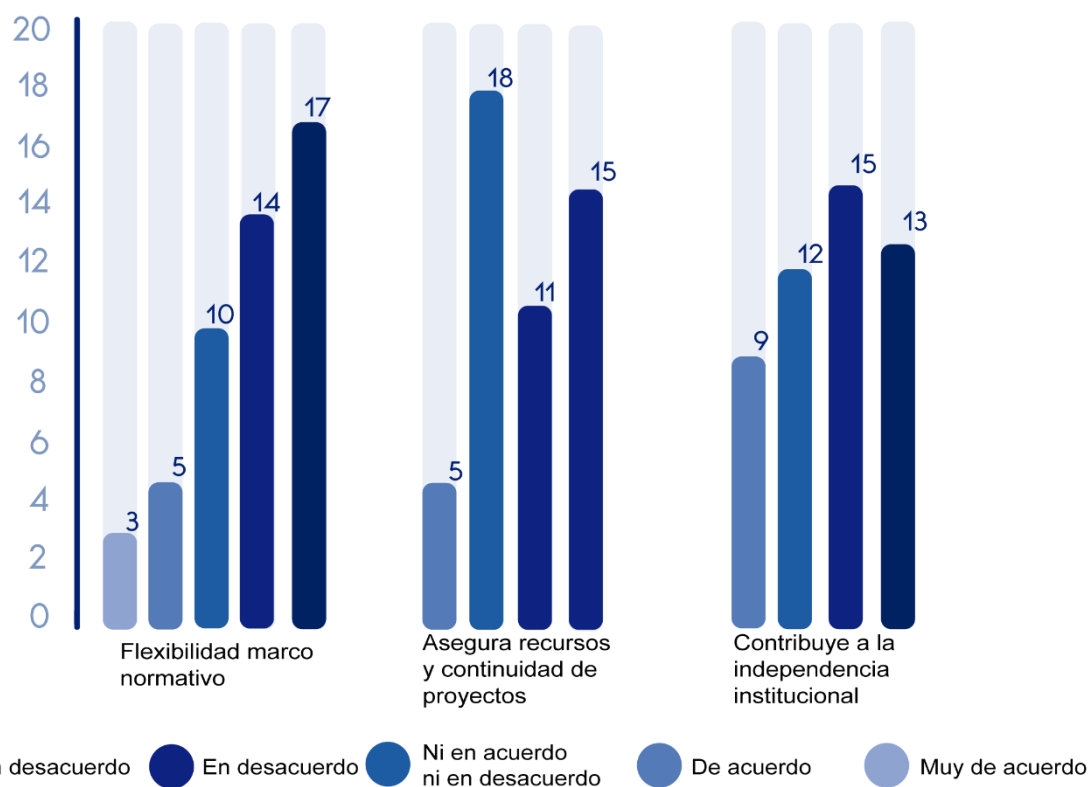


Marco normativo

En relación de su marco normativo, se le preguntó a los encuestados el nivel de acuerdo con diversos aspectos de él. Destaca el gran nivel de desacuerdo con las 3 afirmaciones propuestas. Los encuestados opinan que los marcos normativos de sus organizaciones son poco o nada flexibles, que no aseguran recursos para la continuidad de los proyectos y que no contribuyen a la independencia institucional para el desarrollo de soluciones innovadoras.

Gráfico 15. Aspectos del marco normativo

Señala tu grado de acuerdo con las siguientes afirmaciones

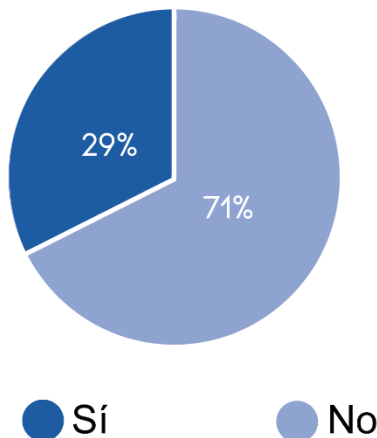


Perfil del directivo público

En la misma línea de institucionalización de aspectos que favorezcan un ambiente de innovación y, considerando la importancia atribuida a la voluntad política de las jefaturas para el desarrollo de este tipo de iniciativas, se le preguntó a los encuestados si dentro del perfil de sus directivos públicos estaban descritas las competencias para la innovación como un atributo necesario o deseable. Al respecto, un 71% de los entrevistados declaró que este tipo de competencias no estaba descrito en el perfil.

Gráfico 16. Descripción de competencias para la innovación dentro del perfil del directivo público

En tu institución, las competencias para la innovación, ¿están descritas dentro del perfil de Directivo Público?



Política estatal de innovación

Se les preguntó de manera abierta a los participantes cuáles son las principales características de las instituciones que favorecen un ambiente de innovación. De todas las menciones, se aprecia una clara tendencia a elementos de carácter humano. Del total, se obtuvieron 10 menciones asociadas a la generación de espacios de diálogo intrainstitucional que permitiesen el abordaje desde las perspectivas de funcionarios de distintos departamentos de las instituciones a los problemas públicos, así como también, para el descubrimiento de buenas prácticas. En segundo lugar, hubo 9 menciones que solicitaban el involucramiento o compromiso de los directivos de las organizaciones. También en segundo lugar con la misma cantidad de menciones, se aprecia que los funcionarios destacaron la cercanía con el usuario y el conocimiento de sus necesidades.

Tabla 5 Características institucionales que favorecen un ambiente de innovación

Características	Número de menciones
Diálogo intrainstitucional	10
Involucramiento de los directivos	9
Conocimiento y cercanía con el usuario	9
Voluntad Política	6
Flexibilidad normativa y de gestión	6

Funcionarios con formación en competencias para innovar	4
Transversalización innovación a nivel institucional	4
Horizontalidad en las relaciones laborales	4
Respeto por las capacidades y diversidad de funcionarios	4
Destinación de espacio	3
Trabajo en equipo	3
Destinación de tiempo	2
Presupuesto propio	2
Directivos con conocimiento en innovación	1
Inclusividad	1

Luego, se les preguntó a los participantes, también de manera abierta, cuáles son los atributos e incentivos que el Estado debe ofrecer para potenciar el desarrollo de competencias de innovación en sus funcionarios. De todas las respuestas recibidas, los funcionarios mencionaron con mayor frecuencia la necesidad de generar espacios de capacitación en innovación (15). En segundo lugar, mencionaron la posibilidad de destinar un presupuesto propio al desarrollo de innovaciones (13). En tercer lugar, aparece la necesidad de tiempo dentro de la jornada laboral para el trabajo en este ámbito (7).

Tabla 6 Incentivos estatales para el desarrollo de competencias en innovación en los funcionarios públicos

Atributo	Número de menciones
Capacitación	15
Presupuesto destinado a la innovación	13
Tiempo dentro de la jornada laboral	7
Reconocimiento económico	6
Otorgamiento de beneficios a quienes participan en procesos de innovación	5
Autonomía funcionaria	3
Infraestructura y uso de espacio físico	3
Reconocimiento público a participantes de procesos de innovación	2
Generación de indicadores de desempeño (PMG) relacionados con innovación	2
Inclusión dimensión innovación en perfiles de Alta Dirección Pública	2
Flexibilidad y compensación horaria	1
Beneficios impositivos y subsidios	1
Respaldo de directivos ante procesos fallidos	1

El trabajo con Laboratorio de Gobierno

Se les pidió a los participantes que establecieran un ranking de los motivos más importantes por los cuales decidían acercarse a Laboratorio de Gobierno a pedir asesoramiento para el diseño de soluciones innovadoras. Con sus respuestas, se estableció un promedio ponderado donde los ponderadores fueron 1; 0,6 y 0,3 para el primer, segundo y tercer lugar respectivamente. Los resultados fueron los siguientes:

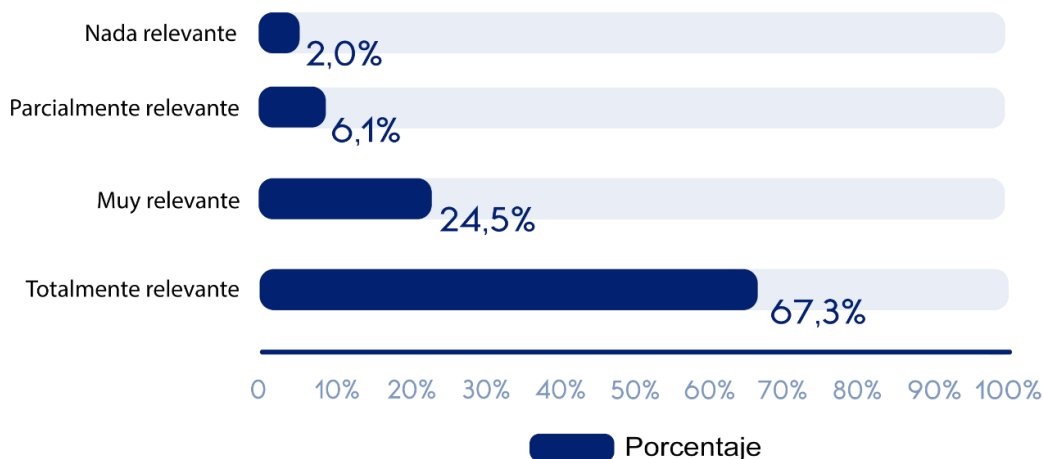
Tabla 7 Motivos para solicitar colaboración de Laboratorio de Gobierno

Motivo	Puntaje obtenido
Proceso participativo con usuario	22,5
Por decisión de directivo/jefatura	20,5
Necesidades institucionales	20,3
Por mandato institucional	15,6
Diagnóstico colectivo interno	13,6

Asimismo, se les solicitó que pudiesen comentar la importancia del apoyo político de los directivos. De las 49 respuestas recibidas, un 67% planteó que era totalmente relevante y un 24%, comentó que era muy relevante. Es decir, para los funcionarios públicos el apoyo de sus directivos a la hora de innovar es determinante.

Gráfico 17. Relevancia del apoyo del directivo público para innovar

¿Qué tan importante es el apoyo político de la autoridad en la concreción de proyectos de innovación realizados con Laboratorio de Gobierno? Califique de 1 a 5, siendo 1 nada relevante y 5 totalmente relevante

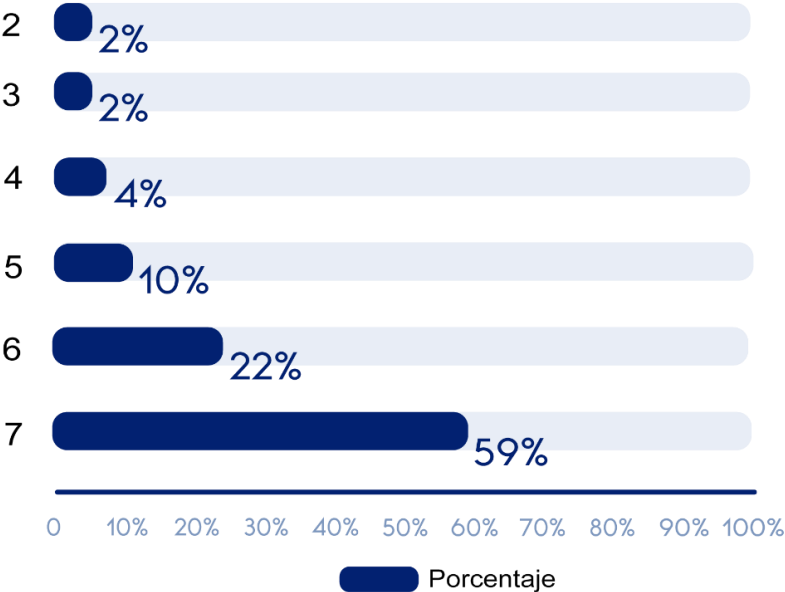


Finalmente, se les solicitó a los participantes que evaluaran de 1 a 7 el apoyo y nivel de conocimiento de los profesionales de Laboratorio de Gobierno durante su participación en el programa Experimenta. Se les pidió, adicionalmente, que pudiesen justificar sus respuestas a través de una pregunta abierta.

De un total de 49 respuestas, 29 personas evaluaron con nota 7, lo que equivale a un 59%. En tanto, 11 participantes puntuaron con nota 6, lo que es igual a un 22% del total. De esta forma, se puede apreciar más de un 80% del total de los encuestados evaluó muy bien o de forma excelente al servicio.

Gráfico 18. Evaluación del apoyo entregado por Laboratorio de Gobierno

Para el proyecto que participaste, ¿cómo calificarías el apoyo y nivel de conocimiento de los funcionarios de Laboratorio de Gobierno para interactuar con los usuarios involucrados en el proyecto? Califica de 1 a 7



Algunas de las razones entregadas para la buena evaluación a los funcionarios de laboratorio fueron:

“Los funcionarios tenían amplio conocimiento de métodos y herramientas necesarias” (ID 14)

“A través de la metodología fueron conociendo la realidad del servicio analizado y la experiencia que vivía el usuario en el viaje de servicio, además el mentor estuvo presente en trabajo en terreno y en el testeado de la solución” (ID 16)

“Creo que los funcionarios del Laboratorio están muy bien preparados, ya que nos guiaron y nos continúan apoyando en nuestros proyectos. Son un referente importante para nosotros. Saben comprender diversos contextos complejos de servicio y las necesidades de aquellos usuarios. Además, lograron enseñarnos herramientas y estimular competencias que van más allá de un proyecto de innovación. Pienso que gracias a ellos hemos logrado instalar la innovación como un concepto potente (ID 18)

Asimismo, surgieron algunos comentarios de mejoras:

“Falta un poco más de conocimiento de los profesionales respecto al funcionamiento del Estado, los ministerios sectoriales” (ID 40).

“En general cuentan con una alta preparación técnica y compromiso, aunque no es parejo en todo el equipo o es más débil en la materia de gestión de la innovación en instituciones públicas” (ID 1).

CAPÍTULO 5: ANÁLISIS DE RESULTADOS

Al mirar las respuestas de los participantes es posible apreciar que existen varios elementos mencionados dentro de las dimensiones de innovación desarrolladas en el segundo capítulo que se ven reafirmadas a través de las impresiones de los respondientes. A continuación, se desarrollan esos elementos.

Dimensión Política

Cuoteo e importancia política otorgada por las autoridades

Como se ha mencionado en el capítulo 2, dentro de la dimensión política, algunos de los aspectos que más influirían en la posibilidad de desarrollar procesos innovativos sería la importancia política otorgada por las autoridades a la cabeza de los servicios públicos y, en consecuencia, el establecimiento de cuotas políticas para el nombramiento de autoridades. En esta línea, autores como Bommert (2010) y Thenint (2010) plantean que el apoyo político sería indispensable para crear un clima de legitimidad a la hora de implementar un ambiente de innovación y que, a su vez, la evaluación por parte del resto de la clase política funcionaría como un factor que influiría en esa voluntad política.

Por otro lado, aunque no existe evidencia acumulada en torno a la influencia del establecimiento de cuotas políticas para el desarrollo de proyectos de innovación, está ampliamente validado por la literatura en ciencias políticas que el poder ejecutivo, sobre

todo en regímenes presidencialistas, tenga como componente la conformación de redes informales de apoyo que permitan canalizar las definiciones políticas de los partidos y/o conglomerados que se encuentran en la conducción del poder.

En el caso chileno, el establecimiento de cuotas políticas ha sido la tónica en el ejercicio del poder ejecutivo, lo que ha respondido al período de transición y “la menguante necesidad de construir a propósito coaliciones entre partidos para poder hacer viable el gobierno. Esta situación condujo progresivamente a un aumento de la percepción de que el reparto de carteras significaba simplemente una labor para dividir el botín del gobierno entre los partidos” (Siavelis, 2010, pág. 3)

En ese sentido, sería esperable que el establecimiento de cuotas políticas pueda limitar las posibilidades de poner en cargos estratégicos a personas con perfil innovador, toda vez que existan condicionantes de tipo partidistas. A su vez, si los mandos del servicio público no cuentan con un perfil innovador es menos probable que haya voluntad política para impulsar proyectos de innovación.

A partir de los resultados de la encuesta no es posible establecer alguna causalidad entre la voluntad política de los mandos políticos de los servicios públicos y el desarrollo de más o menos proyectos de corte innovador. Sin embargo, es posible establecer que, para los encuestados, el aspecto más relevante a la hora de determinar los factores que influyen en el desarrollo de proyectos de innovación es la voluntad política de los altos mandos, ya que cuando se les pregunto por los factores que dificultarían que una institución pública generase proyectos de este tipo, esa alternativa recibió 36,6 puntos de un total posible de 49, obteniendo el primer lugar del ranking de factores.

Así, en un entorno institucional de alta incertidumbre, que obliga a impulsar en ciclos de 4 años avances sustantivos en las prioridades de gobierno y, con los incentivos ofrecidos a través de los instrumentos de evaluación de la gestión dispuestos por el Estado, como los Programas de Mejoramiento de la Gestión, es difícil esperar que los directivos públicos puedan otorgar a los procesos de innovación prioridad. En ese sentido, resulta sumamente relevante que el Estado pueda caminar hacia el establecimiento de criterios que permitan eliminar factores de carácter político en la elección de jefaturas que tengan a cargo los procesos de innovación de los servicios públicos en los cuales trabajan. Una alternativa sería elegirlos a través del sistema de Alta Dirección Pública e incorporar dentro del perfil de cargo la dimensión “actitudes hacia la innovación”.

Participación

En relación del ámbito de la participación y, de manera consistente por lo expuesto en la literatura y el modelo de trabajo de Laboratorio de Gobierno en términos de la centralidad del enfoque centrado en el usuario, los encuestados manifiestan la importancia de la construcción y mantención del vínculo, lo que queda de manifiesto en la respuesta a la *¿el trabajo a diagnóstico con usuarios de servicios públicos es relevante?*, donde un 100% de los participantes entregó una respuesta afirmativa. Esto, porque facilitaría procesos que permiten una mejor experiencia del usuario a través de diagnósticos más certeros y que tienen la temperatura más ajustada de las brechas entre los servicios y bienes públicos provistos y las necesidades de los ciudadanos.

Cuando se le preguntó a los encuestados qué tipo de iniciativas participativas se desarrollaban al interior de sus reparticiones, un 69% declaró que se realizaban diálogos participativos, mientras que un 27% declaró que se realizaban tanto audiencias públicas como alguna plataforma participativa de carácter digital. Al igual que estas, instrumentos participativos tales como cabildos ciudadanos u oficinas de informaciones, reclamos y sugerencias (OIRS), son disposiciones normadas en la legislación chilena y apuntan a hacer a las reparticiones públicas más transparentes, democráticas y eficientes. En ese sentido, sería esperable que las instituciones con tendencia a innovar utilizaran este tipo de in-flujos para ajustar aquellos ámbitos donde la ciudadanía está sugiriendo mejoras.

Para analizar el uso dado por las instituciones públicas a los instrumentos participativos y en orden a despejar si los dispositivos son utilizados como canales de comunicación para el levantamiento de datos e ideas vinculadas a la innovación, se realizó una revisión exhaustiva de las páginas webs de las instituciones participantes (ver Anexo 3). Se observó que, de un total de 23, el 91% disponía de algún instrumento participativo declarado en la web, mientras que el 9% no especificaba la información o redirigía a otro sitio web.

De las instituciones que disponen información a usuarios, todas cumplen con los mínimos legales establecidos en la ley 20.500²³. Se detectó que los instrumentos mayormente utilizados fueron la Cuenta Pública Participativa, el Sistema Integral de Atención Ciudadana (SIAC), la Oficina de Informaciones, Reclamos y Sugerencias (OIRS), y las Consultas Ciudadanas. De las 21 instituciones de las que se pudo encontrar información, se constató que 13 de ellas no establecían una vinculación entre los dispositivos de participación y la posibilidad de realizar innovaciones y en 2 se declaró a través de algún instrumento la importancia de la innovación como pilar de desarrollo institucional. Por otro lado, 2 instituciones incorporan preguntas sobre mejoramiento institucional en sus consultas ciudadanas, 1 preguntó sobre recomendaciones para innovar en la forma de conocer las necesidades de la ciudadanía y 4 dispusieron de presupuestos participativos o fondos de innovación social para el desarrollo de soluciones de innovación

²³ La ley 20.500 sobre Asociaciones y participación ciudadana en la Gestión Pública de Chile establece el derecho de las personas a participar en la gestión pública. En ella se norman los diversos dispositivos que deben disponer las reparticiones públicas y los canales mínimos de información. La ley 20.500 se puede encontrar en el siguiente vínculo <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1023143>

Si bien se reconoce un avance en el hecho de que las organizaciones generen procesos de pesquisa de información relevante para el desarrollo de innovaciones públicas, genera preocupación la aparente desconexión que existe entre la idea de innovar y los dispositivos actuales de participación que están consagrados por la ley 20.500 de participación ciudadana. En este sentido, sería interesante implementar una estrategia transversal a las instituciones, donde se incorpore como dimensión de análisis de los dispositivos dispuestos, la innovación.

Por otro lado, y como una forma de aumentar los niveles de legitimidad de los procesos participativos y, por tanto, los niveles de respuesta en la provisión de bienes y servicios públicos, se sugiere aumentar los canales de difusión de los resultados de estos procesos. Esto permitirá crear un círculo virtuoso de uso de la información.

En la misma dirección, se observa que casi el 100% de los instrumentos de participación dispuestos son de carácter no vinculante. En ese sentido, una forma de avanzar hacia mayores niveles de accountability sería la incorporación de los resultados vinculantes surgidos en algunos instrumentos como, por ejemplo, a través de consultas ciudadanas.

Finalmente, surge como caso de buenas prácticas el caso de FOSIS, quienes a través de sus consultas ciudadanas preguntan a los encuestados “¿Qué recomendaría a FOSIS para innovar en la forma de reconocer las necesidades de la ciudadanía?”. Como una forma de compartir esta experiencia, se propone que Laboratorio de Gobierno siga actuando como puente para fortalecer la red de innovadores públicos ya existente.

Dimensión Institucional

Autonomía de los funcionarios

Koldo Echebarría plantea que las burocracias permiten dar continuidad, coherencia y relevancia a las políticas públicas. Así como también, facilitan el ejercicio neutral de los poderes públicos (2006, pág. 1). En este sentido, uno de los aspectos centrales para asegurar su función serían los niveles de autonomía que se le confieren. Dada su naturaleza, las burocracias no tienen conferidos niveles propios de autonomía, sino que están definidos de manera discrecional por el poder ejecutivo y, específicamente, por los cargos de mayor jerarquía en el aparato público.

Para el caso de América Latina, el autor advierte que nos encontraríamos frente a una falta de burocracia profesional estable, lo que llevaría consecuentemente a una hiper regulación de su función y, por lo tanto, a una pérdida de la autonomía. El caso de Chile,

no obstante, sería uno con los mayores niveles de autonomía de la región, sobre todo en lo que se refiere a su administración central y en sus burocracias económicas y tributarias.

Como ha planteado la literatura, el nivel de autonomía de la función pública podría ser un factor que incida en el desarrollo de procesos de innovación pública. Esto es, a mayor nivel de autonomía, mayores posibilidades tendrían los funcionarios en la posibilidad de participar en diseños de innovaciones públicas. Para explorar la existencia de una vinculación entre ambas variables, se le preguntó a los participantes de Experimenta el grado de autonomía otorgado por sus superiores jerárquicos a la hora de diseñar proyectos soluciones de innovación. Esto, tomando en cuenta que participar en el programa implica el diseño de una innovación para sus instituciones. Al respecto, no parece haber una vinculación directa, puesto que las respuestas entregadas no entregan indicio de un alto grado de autonomía, sino que más bien, dan cuenta de un alto grado de dispersión de los datos. Un 37% de los respondientes indicó que su superior jerárquico le permitía participa del diseño de soluciones siguiendo los lineamientos entregados por él, mientras que un 29% señaló tener un grado de autonomía más alto, siendo solo necesario informar de las decisiones adoptadas. En tanto, un 27% indicó que sus deben informar a sus superiores para que éstos se hagan cargo.

Importancia y diseño institucional

Tal como menciona Bommert (2010, pág. 21), aspectos como la estructura jerarquizada y en silos de la función pública, así como los procesos intra organizacionales de tipo top-down, afectarían negativamente a los ciclos de innovación, disminuyendo la cantidad y calidad de las ideas generadas, seleccionadas e implementadas.

A través de una pregunta abierta acerca del tipo de iniciativas existentes para la innovación en sus reparticiones, los respondientes indicaron que no existen estrategias deliberadas para la innovación al interior de las instituciones. No obstante, como fue mencionado en el apartado de análisis descriptivo, algunos participantes comentaron que en sus lugares de trabajo existían figuras similares a un “departamento de innovación”, “unidades de innovación” o “áreas de gestión del conocimiento”, lo que denota un trabajo incipiente en la institucionalización de este tipo de políticas y evidencia la toma de conciencia en relación de la importancia de relevar la innovación como un elemento central para la mejora continua dentro del Estado. No obstante, este avance hace patente el desafío de establecer claramente los flujos y mecanismos de trabajo de esas unidades, para que la comunicación con las áreas que proveen bienes y servicios pueda ser efectiva

Existencia y disponibilidad de datos y cultura de buenas prácticas

Dentro de las tendencias en el diseño de políticas públicas existe un consenso ampliamente aceptado acerca de la necesidad de construcción de datos y disponibilidad

de dispositivos o plataformas de uso que permitan un diseño más certero de las propuestas. Mecanismos de tipo cualitativo o estrategias de carácter cuantitativo como el big data y data mining son cada vez más frecuentes a la hora de construir evidencias que permitan diseñar más y mejores bienes y servicios públicos.

En relación del uso de dispositivos de levantamiento de información, los participantes nombraron una serie de herramientas a través de las cuales realizan esta labor. Encuestas, entrevistas, grupos focales, mesas de trabajo y visitas a terreno fueron enunciadas como parte de los dispositivos utilizados. A su vez, se mencionaron procesos intrainstitucionales tales como comités de innovación, proyectos individuales, comités de género, programa Evolucionaria (sector salud) y concursos de innovación.

No obstante, cuando se les realizó la pregunta por la existencia de herramientas y/o dispositivos que permitiesen levantar antecedentes para el diseño de proyectos de innovación, el 57% de los participantes respondió que su institución no disponía de ellos. Adicionalmente, un 63% de los encuestados dijo que en sus instituciones no existían procedimientos para el uso de datos. Esto quiere decir que, si bien existen esfuerzos orientados al levantamiento de diagnósticos, no se ha realizado de manera sistemática. En ese sentido, se muestra como esencial imprimirle una mirada estratégica al levantamiento y uso de datos, puesto esto permitirá diseñar esquemas de soluciones públicas por tipología de institución.

Finalmente, en relación de construcción y transmisión de buenas prácticas para la innovación, un 57% de los encuestados explicita que en su repartición ni cuenta con instancias de diálogo intra organizacional o entre organizaciones que permita sistematizar y difundir lo aprendido. Esto evidencia la necesidad de crear estrategias de difusión de buenas prácticas en innovación. En esa línea, se aprecia como avance la creación de la Red de Innovadores Públicos por parte de Laboratorio de Gobierno, que tiene como finalidad “compartir y visibilizar innovaciones públicas es la forma para no reinventar la rueda, evitar la duplicación de esfuerzos y hacer más eficiente el gasto público” (Gobierno, 2019)

Dimensión organizacional

Perfiles y roles de funcionarios

A partir de la revisión bibliográfica, se pudo detectar que el elemento género se consignaba como una variable de investigación. Los resultados de la encuesta aplicada a los funcionarios arrojaron que la distribución por género declarado era de un 49% para

mujeres y un 51%, teniendo una distribución casi paritaria²⁴. En ese sentido, es consistente con lo planteado por Damanpour y Schneider (2008) sobre la falta de evidencia para plantear que la variable género tendría efectos en el desarrollo de innovaciones a nivel público.

En relación de si existe un perfil determinado de profesional que tenga mayor tendencia a la innovación, podría argumentarse la literatura ha establecido dos vertientes: la primera, tiene relación con que los funcionarios tengan un amplio conocimiento técnico y, la segunda, con la formación en competencias transversales. Los resultados de la encuesta muestran que los participantes destacarían aquellas pertenecientes a la segunda vertiente. Esta relación se constataría a través de la pregunta abierta “listado de habilidades y/o competencias para innovar”, donde hubo 14 menciones espontáneas para Trabajo en equipo, seguido de 11 menciones para Compromiso y Flexibilidad. Le sigue con 10 menciones, la “Empatía”. Esto estaría en línea con lo propuesto por la OCDE (2017), en relación de la instalación de capacidades para la innovación.

Formación profesional de los innovadores

Al observar la distribución de los datos por nivel educacional surge la pregunta por si existe un perfil de profesional con mayor interés en desarrollar proyectos de innovación. Es decir, ¿existe algún tipo de profesional con mayor tendencia a innovar? Si es así, ¿cómo es?

En este sentido, lo primero que se evidencia es que existe una tendencia a relacionar el interés por innovar y el nivel formativo. Es decir, quienes más interés tienen por desarrollar procesos de innovación al interior de las instituciones públicas serían funcionarios con nivel educativo terciario. Específicamente, de formación profesional universitaria y con posgrado, puesto que un 94% de los respondentes dijo cumplir con al menos una de las dos condiciones.

En relación del tipo de formación, no se aprecia una concentración marcada para algún área formativa que permita establecer que los profesionales que innovan tienden a elegir más algunas carreras. Aunque ciertamente, en la encuesta, surgieron más funcionarios públicos vinculados al mundo de las ciencias sociales y las ingenierías.

Transferencia de capacidades de innovación

En relación de la transferencia de capacidades para innovar, la literatura ha propuesto que es esencial que las instituciones públicas ofrezcan este tipo de instancias a sus funcionarios, puesto que es desde sus cabezas donde surgen las propuestas de soluciones con enfoque de innovación y porque este tipo de iniciativas contribuirían a aumentar a motivación en los equipos de trabajo (OCDE, 2017).

²⁴ El programa Experimenta tiene una participación de carácter voluntario y su postulación no está asociada a la existencia de cuotas de género en los equipos.

En este sentido, las respuestas ofrecidas por los participantes de la encuesta parecen ratificar lo propuesto por la literatura, ya que cuando se les realizó la pregunta por aquellos atributos e incentivos que debería entregar el Estado a sus funcionarios para el desarrollo de soluciones de innovación, el aspecto capacitación obtuvo el primer lugar del ranking, con 15 menciones espontáneas.

No obstante, los respondentes también evidenciaron que esta no es una práctica generalizada al interior de sus reparticiones. Cuando se les preguntó si en sus lugares de trabajo se habían desarrollado este tipo de iniciativas en los últimos 2 años, un 31% de los encuestados respondió que no había ocurrido, mientras que un 35% dijo que 1 ó 2 veces. Solo un 29% de los participantes indicó que en sus instituciones se había ofrecido instancias de transferencias de capacidades 5 ó más veces, lo que sugeriría que no existe una política articulada orientada a impulsar la formación continua del aparato burocrático para el desarrollo de habilidades en innovación.

Dimensión normativa

Flexibilidad de los marcos normativos y disponibilidad de recursos

En relación con este ámbito, la literatura ha propuesto que la dominancia de una cultura legalista podría ser una restricción a la disposición del sector público a innovar en tanto la rigidez de los marcos normativos y presupuestarios podrían constreñir en gran medida el campo de acciones posibles para desarrollar soluciones de innovación. En el caso chileno, se ha destacado la predominancia de la Contraloría General de la República y la Dirección de Presupuestos (DIPRES) como agentes de control estatal que podrían tener un rol disuasivo en el emprendimiento de soluciones de innovación.

En esta línea, los participantes parecen ratificar la importancia otorgada a la flexibilidad normativa y de gestión a la hora de desarrollar proyectos de innovación, dado que esta dimensión obtuvo 6 menciones espontáneas a la pregunta sobre las características institucionales que favorecerían un clima de innovación. Al mismo tiempo, cuando se les preguntó acerca de los incentivos estatales necesarios para el impulso a la innovación, la “destinación de presupuestos específicos” recibió 13 menciones espontáneas, obteniendo el segundo lugar del ranking, tras el aspecto “capacitación”.

Con todo, aunque parece haber un acuerdo en torno a la necesidad de flexibilidad, cuando se les preguntó a los participantes acerca del marco normativo, 31 personas indicaron que el marco normativo chileno es poco o nada flexible; 26 dijeron que asegura nada o pocos recursos para la continuidad de los proyectos y 28 señalaron que contribuye nada o casi nada a la independencia institucional.

CONCLUSIONES

La innovación como enfoque de aproximación a las soluciones públicas ha sido un camino de larga data. Y en el caso chileno, este tiene su punto de inflexión con el retorno a la democracia. Los procesos democratizadores y la necesidad de construir un Estado sólido que fuese capaz de dar respuesta de manera efectiva a la ciudadanía en relación a la demanda por bienes y servicios hizo que los tecnopolíticos jugaran un rol relevante en la introducción de estas temáticas en la construcción de la agenda pública. Esto, porque tenían el conocimiento técnico para llevar la discusión y el capital político para construir agenda (militancia política). Esta es una agenda que conecta con ellos primero y luego con la ciudadanía.

A principios de la década del 2000 hay eventos políticos que ratifican la importancia de caminar hacia en esa dirección, a la vez que las tendencias internacionales coincidían con esta mirada. En ese sentido, en tiempos de una baja legitimidad al ejercicio de lo político, es importante rescatar su rol en la visión y en la construcción de procesos democratizadores. No obstante, también se evidencia la necesidad de la cercanía con la ciudadanía en todas las etapas de la construcción de una política pública. La incorporación de herramientas digitales en el ámbito de la política y la comunicación abrieron la puerta a que los ciudadanos y ciudadanas demandaran cada vez con mayor énfasis respuestas efectivas en relación de sus demandas.

En ese sentido, la apuesta por la creación del Laboratorio de Gobierno es una gran oportunidad para conectar con usuarios de los bienes y servicios y mejorar la eficiencia y calidad de la oferta programática pública. Este estudio de caso ha pretendido colaborar en aquel fin, estableciendo algunos lineamientos que podrían colaborar para caminar en esa dirección.

Algunas de las reflexiones que pueden colaborar son las siguientes. En primer lugar, es necesario que el Estado desarrolle una política nacional de innovación pública, a través de la cual destaque los beneficios de la innovación y genere incentivos con especial énfasis en el personal administrativo y sin formación profesional para que desarrollen proyectos de innovación. Sobre todo, considerando muchas veces son estos funcionarios quienes tienen trato directo con los usuarios de los bienes y servicios que proveen las reparticiones y que, por tanto, tienen una oportunidad única para tomar la temperatura acerca de las evaluaciones que hacen los ciudadanos del aparato estatal.

A partir de ahí, sería interesante que Laboratorio de Gobierno pudiese levantar un estudio a nivel nacional que permita conocer cuál es el repertorio de prácticas de innovación que tienen las reparticiones, así como las habilidades con las que cuentan los funcionarios. Eso permitiría enfocar de una manera más eficiente la actual de red de colaboración que creada para compartir experiencias de innovación.

Otro ámbito en el que podría resultar relevante la concreción de acciones sinérgicas es en lo que se refiere al uso de dispositivos participativos consagrados en la ley 20.500 como mecanismo de levantamiento de necesidades de innovación por parte de la ciudadanía. Como se ha mencionado con anterioridad, es preocupante que las instituciones públicas no vean el estrecho vínculo que existe entre estos dos fenómenos. En ese sentido, una recomendación que podría mejorar la eficiencia en el levantamiento de necesidades y reducir el uso de recursos públicos en la línea de la innovación sería la incorporación de preguntas vinculadas a la innovación en sus dispositivos de participación, ya sea a través de consultas ciudadanas, cabildos ciudadanos u otras instancias que las instituciones consideren pertinentes como las audiencias públicas. Se sugiere a Laboratorio de Gobierno estudiar este tipo de dispositivos y desarrollar asesorías a las organizaciones sobre cómo incorporar preguntas de este tipo en los instrumentos antes mencionados.

Con todo, otro aspecto a abordar para mejorar en cuanto al desarrollo de procesos de innovación es el rol de los directivos públicos. Vasta es la literatura que menciona como elemento primordial la voluntad de los directivos, aspecto con el cual nuestros encuestados parecen concordar. En ese sentido, una sugerencia de mejora puede ser la incorporación dentro de los perfiles de cargo a la hora de la contratación de directivos que éstos puedan reunir las condiciones en términos de habilidades para innovar y que estén dispuestos a otorgarles prioridad.

Finalmente, y como conclusión de este trabajo se sugiere como estrategia de transformación elaborar un dispositivo central de difusión de iniciativas de innovación que permita canalizar de mejor forma las buenas prácticas asociadas a este fenómeno y reforzar la red de innovadores públicas ya dispuesta por Laboratorio de Gobierno.

BIBLIOGRAFÍA

- Acevedo, S., & Dassen, N. (2016). *La contribución de los laboratorios de innovación pública*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Arros, V. (2016). *La experiencia del laboratorio de gobierno y su contribución en el desarrollo de la innovación en el sector público chileno*. Santiago.
- Arros, V., & Ramírez-Alujas, Á. (2017). Innovación en el sector público chileno: La experiencia y aprendizajes del Laboratorio de Gobierno. *Gestión Pública VOL VI, Nro 1*, 43-80.
- Bachelet, M. (2013). *Programa de Gobierno*.
- Bason, C. (2010). *Leading Public Sector Innovation. Co-creating for a better society*. Bristol, Inglaterra: The Policy Press.
- Bekkers, V., Tummers, L., & Voorberg, W. (2013). *From public innovation to social innovation in the public sector: a literature review on relevant drivers and barriers*. Erasmus University Rotterdam.
- Bommert, B. (2010). Collaborative innovation in the public sector. *International Public Management Review*, 15-33. Obtenido de <http://journals.sfu.ca/ipmr/index.php/ipmr/article/viewFile/73/73>
- Chell, E., & Athayde, R. (2009). *The identification and measurement of innovative characteristics of young people*. Nesta. Obtenido de <https://core.ac.uk/download/pdf/90615.pdf>
- Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno. (2015). *Información Corporativa*. Obtenido de <https://www.auditoriainternadegobierno.gob.cl/caigg/informacion-corporativa/>
- Damanpour, F., & Schneider, M. (2008). Characteristics of innovation and innovation adopting in public organizations: assessing the role of managers. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 495-522.
- Echebarría, K. (2006). Caracterización empírica de las burocracias latinoamericanas: configuraciones y roles en el proceso de elaboración de políticas públicas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 1-11.
- European Commission. (2013). *Powering European Public Sector Innovation: Towards a new architecture- Report of the Expert Group on Public Sector Innovation*.
- Gobierno de Chile. (21 de Mayo de 2014). *Mensaje Presidencial*. Obtenido de <http://21demayo.gob.cl/2014/>

- Gobierno de Chile. (2019). *Agenda de Modernización del Estado*. Obtenido de https://cdn.digital.gob.cl/filer_public/d3/e3/d3e3bb10-4ad2-4df8-adfa-b4ff69a658b6/agenda-de-modernizacion-del-estado.pdf
- Gobierno, L. d. (2019). *Red de Innovadores Públicos*. Obtenido de <https://innovadorespublicos.cl/accounts/login/?next=/>
- Gutiérrez, L. (2019). Neoliberalismo y Modernización del Estado en Chile: Emergencia del Gobierno Electrónico y desigualdad social. *Cultura, hombre, sociedad Epub* 21.
- Hartley, J. (2005). Innovation in Governance and Public Services: Past and Present. *Public Money & Management, CIPFA. Volume 25, Number 1, 27-34.*
- Jimenez, V., & Comet, C. (2016). Los estudios de caso como enfoque metodológico. *ACADEMO Revista de investigación en Ciencias Sociales y Humanidades*, 1-11.
- LabHacker. (29 de diciembre de 2019). *LabHacker*. Obtenido de <http://labhackercd.leg.br/>
- Laboratorio de Gobierno. (27 de noviembre de 2016). *Sobre el Laboratorio de Gobierno*. Obtenido de <https://lab.gob.cl/el-lab/#sobre-el-laboratorio-de-gobierno>
- Laboratorio de Gobierno. (2018). *Un Estado innovador para las personas. Los primeros años del Laboratorio de Gobierno*. Santiago.
- Marcel, M. (2006). Reflexiones acerca del proceso de modernización del Estado en Chile y desafíos futuros. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 1-7.
- Martínez, P. (2006). El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento y Gestión, Número 20*, 165-193.
- McGann, M., Blomkamp, E., & Lewis, J. (2018). The rise of public sector innovations labs: experiments in design thinking for policy. *Policy Sci*, 1-20.
- Minlab. (2016). *The journey of Mindlab*. Obtenido de Design for Europe: http://www.designforeurope.eu/sites/default/files/asset/document/mindlab_thejourney_final.pdf
- Moore, M. (1995). *Creating Public Value. Strategic Management in Government*. Harvard University Press.
- Morales, M. (2014). Nueva Gestión pública en Chile: Orígenes y efectos. *Revista de Ciencia Política, Volumen 34, Nro 2*, 417- 438.
- Mulgan, G. (2014). *Innovation in the pblica sector: how can public organisations better create, improve and adapt?*
- Nesta. (2018). *Experimenta: building the next generation of Chile's public innovators*. Santiago: Laboratorio de Gobierno.
- Nesta. (29 de diciembre de 2019). *Nesta's Innovation Methods*. Obtenido de <https://www.nesta.org.uk/feature/innovation-methods/>

- OCDE. (2017). *Innovar en el Sector Público: Desarrollando Capacidades en Chile*. Santiago.
- Olavarría, M. (2010). Efectividad en la gestión pública chilena. *Convergencia*.
- Paz, E., & Lebrero, J. (2016). La innovación social desde el ámbito público: Conceptos, experiencias y obstáculos. *Gestión y análisis de políticas públicas*, 1-21.
- Piñera, S. (2009). *Programa de Gobierno 2010-2014*.
- Piñera, S. (2017). *Programa de Gobierno*. Obtenido de <http://www.sebastianpinera.cl/images/programa-SP.pdf>
- Pole, K. (2008). Diseño de metodologías mixtas. Una revisión de las estrategias para combinar metodologías cuantitativas y cualitativas. *Renglones*, 37-42.
- Q-EPEA. (2010). *Barreras y oportunidades de innovación en el sector público vasco*. Obtenido de https://www.getxo.eus/DocsPublic/Calidad/Informeworldcafe_Q-epea.pdf
- Redinnolabs. (2018). *Laboratorios de Gobierno para la innovación pública: un estudio comparado de las experiencias americanas y europeas*.
- Siavelis, P. (2010). *Gabinetes, cuotas, círculos de hierro y el segundo piso: organización formal e informal del poder ejecutivo en Chile*.
- Stake, R. (1999). *The art of case study research*. Madrid: Ediciones Morata.
- Tello, F. (2011). La política de reforma y modernización de la gestión. *Universum Nro 26. Vol 2. Universidad de Talca*, 245-265.
- Thenint, H. (2010). *Mini Study 10: Innovation in the public sector*. EUROPEAN COMMISSION PRO INNO EUROPE.
- Vignolo, C. (2016). *Una aproximación constructivista radical a la innovación pública*. Santiago de Chile.
- Voorberg, W., Bekkers, V., & Tummers, L. (2014). A systematic review of co-creation and co-production: embarking on the social innovation journey. *Public Management Review*.
- Waissbluth, M. (2003). La insularidad en la gestión pública latinoamericana. *Reforma y Democracia No. 27*.
- Zurbriggen, C., & González, M. (2014). Innovación y co-creación: nuevos desafíos para las políticas públicas. *Revista de Gestión Pública, Volumen III(Número 2)*, 329-361.

ANEXOS

Anexo 1. Matriz de especificaciones para el diseño de instrumento de evaluación

Dominio	Subdominio	Variable	Definición	Dimensión	Indicador	Métrica
Innovación pública “Outputs y outcomes de una acción innovadora que generan un impacto positivo en los ciudadanos. Deben ser útiles y de carácter colectivo”.	Político	Cuotas políticas	Nombramiento en puestos de trabajo que tienen como criterio de decisión principal en la designación, la pertenencia a un determinado conglomerado o facción política	Presencia atributo	Actor declara conocer casos de nombramiento por cuoteo político	N/A. No existen métrica sobre cuoteo político. Se mencionará sólo como posible variable en marco teórico
		Participación ciudadana	Prácticas que permiten el acceso e incidencia ciudadana en las decisiones públicas	Desarrollo de iniciativas	La organización declara dentro de sus lineamientos la realización de procesos de participación ciudadana orientados al mejoramiento de los bienes y servicios que entrega	Iniciativas dispuestas en página web sobre procesos participativos
					La institución desarrolla procesos de participación ciudadana orientados al mejoramiento de los bienes y servicios que entrega	Porcentaje de respuestas que eligen las siguientes opciones <i>“En su institución se desarrollan al menos una de las siguientes instancias: a) Audiencias públicas, b) Presupuestos participativos, c) Cabildos ciudadanos, d) Diálogos Participativos, e)</i>

						<i>Plataformas digitales participativas”</i>
				Relevancia de los procesos participativos	Importancia asignada por funcionario público al trabajo diagnóstico con usuarios de servicios	<p>Porcentaje de respuestas positivas y negativas</p> <p><i>En el marco del desarrollo de proyectos de innovación, en tu opinión ¿el trabajo diagnóstico con los usuarios de los servicios públicos es relevante?</i></p> <p>Pregunta abierta</p> <p><i>¿Por qué?</i></p>
		Importancia política	Gobierno y órganos ejecutivos centrales realizan acciones tendientes a la innovación	Ambiente de innovación	Atributos que tiene un Estado que facilita la innovación	<p>Pregunta abierta.</p> <p><i>¿Qué atributos e incentivos debe ofrecer el Estado para potenciar el desarrollo de competencias de innovación en sus funcionarios?</i></p>
	Institucional	Cultura de buenas prácticas	Disposición a incorporar cambios que hayan resultado positivos para otras organizaciones de similar naturaleza	Desarrollo de iniciativas	Existencia de instancia de diálogo sobre buenas prácticas	<p>Porcentaje de respuestas positivas y negativas</p> <p><i>En su institución, ¿existen instancias de diálogo intra organizacionales o con otras organizaciones que permitan conocer y compartir buenas prácticas en innovación?</i></p>
		Existencia y disponibilidad de data	Conjunto de práctica que permiten tener los datos de la institución actualizados y disponibles para el	Levantamiento de antecedentes	La institución posee herramientas procedimientos para el levantamiento de datos	<p>Porcentaje de respuestas positivas y negativas</p> <p><i>¿La institución tiene herramientas y procedimientos que permiten levantar antecedentes para el</i></p>

			uso al interior de esta			<i>desarrollo de proyectos de innovación de manera pertinente?</i>
				Disponibilidad de datos	La institución facilita el uso de datos	<p>Porcentaje de respuestas positivas y negativas</p> <p><i>¿La institución tiene herramientas y procedimientos que permiten utilizar los antecedentes disponibles para el desarrollo de proyectos de innovación de manera pertinente?</i></p>
		Autonomía en la función pública	Capacidad de trabajo y toma de decisiones autónomo al interior de la institución	Autonomía decisional	La institución entrega al funcionario público autonomía para participar en proyectos de solución a problemas públicos con perspectiva de innovación	<p>Porcentaje de respuestas para cada categoría señalada</p> <p><i>Cuando en mi trabajo se presenta un problema en el que yo podría ser parte de la solución, la organización (marque la opción que más se ajuste a su contexto organizacional): a) Me pide que informe a mi superior para que éste se haga cargo; b) Me permite participar del diseño de solución siguiendo los lineamientos entregados por mi superior; c) Me permite participar del diseño de solución informando de las decisiones adoptadas a mi superior; d) Me entrega total autonomía para participar del diseño de la solución.</i></p>

		Importancia institucional	Directivos realizan acciones tendientes a la innovación	Ambiente de innovación	Atributos que tiene un ambiente que facilita la innovación	Pregunta abierta <i>¿Cuáles son las principales características de una institución que favorecen un ambiente de innovación?</i>
Organizacional		Tipos de roles	Caracterización de los perfiles y roles que cumplen funcionarios y/o directivos que desarrollan proyectos de innovación	Perfil del directivo	Existencia de perfil con énfasis en competencias para la innovación	Porcentaje de respuestas positivas y negativas <i>En tu institución, las competencias para la innovación, ¿están descritas dentro del perfil de Directivo Público?</i>
				Perfil funcionario público	Percepción de presencia de competencias en desarrollo de innovación	Porcentaje de respuestas positivas y negativas <i>En tu opinión, ¿crees que cuentas con las competencias para el desarrollo de proyectos de innovación pública?</i>
						Pregunta abierta <i>Lista 3 competencias y/o habilidades que consideres fundamentales</i>
		Formación profesional	Existencia de equipos con profesionales con formación en innovación	Formación de pregrado	Tipo de formación de pregrado	Porcentaje de profesiones mencionadas <i>¿Me podría indicar su profesión?</i>
				Especialización en formación con enfoque de innovación	Ha recibido formación con énfasis en competencias para la innovación	Porcentaje de respuestas positivas y negativas <i>¿Ha recibido formación con énfasis en competencias para la innovación?</i>

		Transferencia capacidades de innovación	Capacidad de las instituciones de traspasar los saberes y conocimientos sobre innovación a una cadena creciente de funcionarios públicos	Realización de actividades vinculadas a la transferencia de capacidades en innovación	Número de actividades realizadas	Porcentaje de respuestas para cada categoría señalada <i>En los últimos 2 años, ¿cuántas veces se realizaron talleres, charlas cursos u otras instancias de formación de competencias para la innovación en tu institución?</i> a) No se ha realizado b) 1 ó 2 veces c) 3 ó 4 veces d) 5 ó más veces
Legal	Marcos legales		Los marcos legales se ajustan a las necesidades de la innovación	Disponibilidad de recursos	La institución tiene recursos que aseguran la continuidad de los proyectos	Porcentaje de respuestas para cada categoría señalada <i>Escala Likert</i> <i>Es un marco normativo que asegura recursos y continuidad de los proyectos</i>
				Flexibilidad en marcos legales	El marco legal de la institución es flexible	Porcentaje de respuestas para cada categoría señalada <i>Escala Likert</i> <i>El marco normativo actual de su institución es flexible</i>
				Independencia institucional con respecto de la autoridad central	La institución tiene un nivel de independencia con respecto de las autoridades centrales que le permite la toma de decisiones para el desarrollo de proyectos de innovación	Porcentaje de respuestas para cada categoría señalada <i>Escala Likert</i> <i>El marco normativo actual contribuye a la independencia institucional con respecto de las decisiones de la autoridad en el ámbito de desarrollo de procesos de innovación</i>

Anexo 2. Encuesta aplicada a participantes Experimenta

Percepción acerca de las variables que influyen en el desarrollo de procesos de innovación pública

La encuesta sobre "Percepción acerca de las variables que influyen en el desarrollo de procesos de innovación pública" se enmarca en el desarrollo del proyecto de tesis "¿Cuánto hemos avanzado en innovación?: Una evaluación acerca de los factores que influyen en el desarrollo de procesos de innovación pública en Chile" necesario para la obtención del grado de Magíster en Gestión y Políticas Públicas.

Entendiendo que los laboratorios de gobierno pueden tener dentro de sus funciones la generación de redes de conocimiento y el desarrollo de capacidades en los actores involucrados en los procesos de innovación, para así entregar soluciones públicas eficientes, de calidad y centrada en los usuarios, el objetivo del estudio es identificar factores que potencien el efecto innovador del Laboratorio de Gobierno y aquellos que la dificulten, a partir de la aplicación de esta encuesta a funcionarios públicos que hayan participado en alguna edición del programa Experimenta .

Muchas gracias por sumarte a este proyecto.

***Obligatorio**

1. Dirección de correo electrónico *

Declaración de Consentimiento Informado

Este trabajo tiene un fin estrictamente académico y las respuestas entregadas serán absolutamente confidenciales. El desarrollo del mismo se ajusta a la Declaración de Singapur sobre la integridad de la investigación que puede revisarse en el siguiente link: <https://bit.ly/2Vklc9k>.

Los resultados serán compartidos con todos aquellos que hayan decidido participar.

2. ¿Estás de acuerdo en participar en la encuesta "Percepción acerca de las variables que influyen en el desarrollo de procesos de innovación pública" y que tus respuestas sean utilizadas en el marco de lo estrictamente académico? *

Marca solo un óvalo.

Sí

No

Sección sin título

3. Nombre Completo

4. Género

Marca solo un óvalo.

Femenino

Masculino

Prefiero no decirlo

5. Fecha de Nacimiento

Ejemplo: 7 de enero del 2019

6. Institución pública donde trabajabas mientras participabas en Experimenta

7. ¿Aún trabajas en el mismo lugar?

Marca solo un óvalo.

Sí

No

8. ¿En qué edición de Experimenta participaste? *

Marca solo un óvalo.

2016

2017

9. ¿Me podrías indicar tu nivel educacional?

Marca solo un óvalo.

Básica incompleta *Salta a la pregunta 11*

Básica completa *Salta a la pregunta 11*

Media incompleta *Salta a la pregunta 11*

Media completa *Salta a la pregunta 11*

Técnica profesional incompleta *Salta a la pregunta 11*

Técnica profesional completa *Salta a la pregunta 11*

Universitaria incompleta *Salta a la pregunta 11*

Universitaria completa *Salta a la pregunta 10*

Posgrado *Salta a la pregunta 10*

10. ¿Me podrías indicar tu título profesional? *

11. Excluyendo la experiencia de Experimenta, ¿me podrías indicar si has recibido formación de capacitación con enfoque en desarrollo de proyectos de innovación? *

Marca solo un óvalo.

- Sí
 No

Orientaciones hacia la Innovación Pública

12. Cuando en tu institución hay un problema, ¿aparece la innovación como una manera de aproximarse?

Marca solo un óvalo.

- Sí *Salta a la pregunta 13*
 No *Salta a la pregunta 14*

Orientaciones hacia la Innovación Pública

13. ¿Podrías contarme alguna experiencia?

Orientaciones hacia la Innovación Pública

14. ¿Cómo levantan necesidades de innovación en tu institución? *

15. De acuerdo a tu opinión, ¿cuál o cuáles son los factores que dificultan que una institución pública desarrolle procesos de innovación?

Marca solo un óvalo por fila.

	1er lugar	2do lugar	3er lugar	4to lugar	5to lugar	6to lugar
Disponibilidad presupuestaria	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Distancia con los usuarios del servicio	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Compromiso de los funcionarios	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Voluntad política de los altos mandos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Apoyo directivos públicos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Competencias de los funcionarios	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

16. En su institución, ¿se han desarrollado al menos alguna de esas actividades?
Marque todas las alternativas que correspondan *

Selecciona todos los que correspondan.

- Audiencias públicas
- Presupuestos participativos
- Cabildos ciudadanos
- Diálogos Participativos
- Plataformas digitales participativas
- Ninguna de las anteriores
- Otra

17. En su institución, ¿existen instancias de diálogo intra-organización o con otras organizaciones que permitan conocer y compartir buenas prácticas en innovación? *

Marca solo un óvalo.

- Sí
 No

18. ¿La institución tiene herramientas y procedimientos que permiten levantar antecedentes para el desarrollo de proyectos de innovación de manera pertinente? *

Marca solo un óvalo.

- Sí
 No

19. ¿La institución tiene herramientas y procedimientos que permiten utilizar los antecedentes disponibles para el desarrollo de proyectos de innovación de manera pertinente? *

Marca solo un óvalo.

- Sí
 No

20. Cuando en mi trabajo se presenta un problema en el que yo podría ser parte de la solución, la organización (marque la opción que más se ajuste a su contexto organizacional): *

Marca solo un óvalo.

- Me pide que informe a mi superior para que éste se haga cargo.
- Me permite participar del diseño de solución siguiendo los lineamientos entregados por mi superior.
- Me permite participar del diseño de solución informando de las decisiones adoptadas a mi superior.
- Me entrega total autonomía para participar del diseño de la solución.

21. En los últimos 2 años, ¿cuántas veces se realizaron talleres, charlas cursos u otras instancias de formación de competencias para la innovación en tu institución? *

Marca solo un óvalo.

- 1 ó 2 veces
- 3 ó 4 veces
- 5 ó más
- No se han realizado

22. Señala tu grado de acuerdo con las siguientes afirmaciones *

Marca solo un óvalo por fila.

	Muy en desacuerdo	En desacuerdo	Ni acuerdo ni desacuerdo	De acuerdo	Muy de acuerdo
El marco normativo actual de su institución es flexible	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Es un marco normativo que asegura recursos y continuidad de los proyectos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
El marco normativo actual contribuye a la independencia institucional con respecto de las decisiones de la autoridad en el ámbito de desarrollo de procesos de innovación	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

23. En tu institución, las competencias para la innovación, ¿están descritas dentro del perfil de Directivo Público? *

Marca solo un óvalo.

- Sí
- No

24. En tu opinión, ¿crees que cuentas con las competencias para el desarrollo de proyectos de innovación pública? *

Marca solo un óvalo.

- Sí
 No

25. Lista 3 competencias y/o habilidades que consideres fundamentales para los funcionarios públicos que desarrollen proyectos de innovación *

26. En el marco del desarrollo de proyectos de innovación, en tu opinión ¿el trabajo diagnóstico con los usuarios de los servicios públicos es relevante?

Marca solo un óvalo.

- Sí
 No

27. ¿Por qué? *

28. ¿Cuáles son las principales características de una institución que favorecen un ambiente de innovación? *

29. ¿Qué atributos e incentivos debe ofrecer el Estado para potenciar el desarrollo de competencias de innovación en sus funcionarios? *

Sobre Laboratorio de Gobierno

30. De acuerdo a tu opinión, ¿cuál o cuáles son los factores más influyentes para que una institución pública decida participar de los proyectos de Laboratorio de Gobierno? Marca tu preferencia del 1er al 3er lugar

Marca solo un óvalo por fila.

	1er lugar	2do lugar	3er lugar
Necesidades institucionales	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Por decisión del Directivo/Jefatura	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Por decisión de un mandato institucional	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Diagnóstico colectivo interno	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Proceso participativo con los usuarios del servicio	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

31. ¿Qué tan importante es el apoyo político de la autoridad en la concreción de proyectos de innovación realizados con Laboratorio de Gobierno? Califique de 1 a 5, siendo 1 nada relevante y 5 totalmente relevante *

Marca solo un óvalo.

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

32. Para el proyecto en que participaste, ¿cómo calificarías el apoyo y nivel de conocimiento de los funcionarios de Laboratorio de Gobierno para interactuar con los usuarios involucrados en el proyecto? Califica de 1 a 7 *

Marca solo un óvalo.

1	2	3	4	5	6	7
<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

33. ¿Por qué? *

Anexo 3. Iniciativas participativas desarrolladas por entidades participantes de proyecto Experimenta

Institución	Instrumentos participativos dispuestos y declarados en páginas web institucionales	Información vinculada a la innovación disponible en páginas web institucionales
Agencia Calidad de la Educación	Cuenta pública participativa, Consultas ciudadanas, Diálogos participativos, Ventanilla virtual de opinión, OIRS, COSOC	En informe Diálogos Participativos 2018 se menciona brevemente la necesidad de desarrollo de modelos educativos innovadores
Dirección de aeropuertos	No especifica	No
Dirección de crédito prendario	Cuenta pública participativa, Consultas ciudadanas, COSOC, Sistema SIAC	En Consultas Ciudadanas 2018 y 2019 se realiza pregunta abierta: ¿Qué mejoraría usted con respecto al crédito social que hoy entrega la DICREP?
Fondo de Solidaridad e Inversión Social	Cuenta pública participativa, Consultas ciudadanas, Sistema SIAC, COSOC, Innova Fosis	Consulta ciudadana 2016 incluía pregunta en cuestionario: ¿Que le recomendaría al FOSIS para innovar en la forma de reconocer las necesidades de la ciudadanía?
		Disponen de concurso INNOVA FOSIS 2019 cuyo objetivo general generar soluciones de intervención social con alto componente de innovación. Pueden participar personas jurídicas privadas con fines o sin fines de lucro, universidades públicas y privadas. Se financian proyectos por hasta \$30.000.000. Este compromiso apareció además en Cuenta Pública participativa 2018.
Gobernación provincial de Chiloé	No especifica	No
Gobierno regional de Valparaíso	Cuenta pública intendente, Sistema SIAC, OIRS	No
Gobierno regional del Biobío	Cuenta pública intendente, Sistema SIAC	No

Hospital regional de Talca	Cuenta pública participativa, Consejo Consultivo de Usuarios, Presupuestos participativos, Sistema SIAC, OIRS	A través de los presupuestos participativos, los grupos de interés del Hospital de Talca pueden proponer proyectos de innovación para la institución
Instituto de Desarrollo Agropecuario	Cuenta pública participativa, Diálogos participativos, Consulta ciudadana, Sistema SIAC, COSOC	En consulta ciudadana 2018 se incluye pregunta sobre mejoramiento institucional
Instituto de Previsión Social	Cuenta pública participativa, Consulta Ciudadana, Diálogos participativos, Sistema SIAC, COSOC	No
Ministerio del Deporte	Cuenta pública participativa, COSOC	No
Municipalidad de Hualqui	Cuenta pública participativa, COSOC	No
Municipalidad de Peñalolén	Cuenta pública participativa, Presupuestos Participativos, Ciudadanía activa	A través de los presupuestos participativos, los vecinos y vecinas de la Municipalidad de Peñalolén pueden proponer proyectos de innovación para la institución. Asimismo, Ciudadanía Activa es un proyecto de co-diseño de soluciones a desafíos de desarrollo local.
		Peñalolén declara en su cuenta pública 2018 que tiene por misión convertirse en un referente de la innovación en la gestión pública
Municipalidad de Providencia	Cuenta pública participativa, Sistema SIAC, OIRS,	En su cuenta pública 2019 dan cuenta de Fábrica Innovación Providencia: programa de apoyo para proyectos ligados a la innovación social 100% municipal, que consta de tres meses de trabajo donde se busca profundizar, mejorar y prototipar el proyecto mediante instancias facilitadas por la comuna. Al final del proceso se presenta un pitch de cada equipo, donde quién gana opta a una pasantía de un mes donde puede profesionalizar más su proyecto

Seremi de Vivienda y Urbanismo	Deriva a página ministerial	No
Servicio de Salud Metropolitano Occidente	Cuenta Pública Participativa, Consulta Ciudadana, Sistema SIAC, OIRS, COSOC	Declara en cuenta pública 2018 "Incorporar la innovación como estrategia para la resolución de nudos críticos".
Servicio de Salud Valdivia	Cuenta pública participativa, Consejos de Desarrollo Locales de Salud, Consejo Ciudadano Asesor de la Dirección del Servicio de Salud Valdivia, Sistema SIAC, OIRS,	No
Servicio Médico Legal	Cuenta Pública Participativa, Sistema SIAC, OIRS, COSOC	No
Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol	Cuenta Pública Participativa, Sistema SIAC, OIRS, COSOC	No
Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo	Deriva a página ministerial	No
Superintendencia de Electricidad y Combustibles	Cuenta Pública Participativa, Consulta Ciudadana, Sistema SIAC, COSOC	No
Superintendencia de Salud	Sistema SIAC	No
Tesorería General de la República	Cuenta Pública Participativa, Sistema SIAC, COSOC	No

Fuente: Elaboración propia en base a información web entregada por instituciones públicas