

5

INNOVACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL EN CHILE. ANÁLISIS COMPARADO DE LAS ESTRATEGIAS DE PUENTE ALTO, PEÑALOLÉN, Y RENCA

PUBLIC MUNICIPAL INNOVATION IN CHILE. COMPARATIVE ANALYSIS OF THE STRATEGIES OF PUENTE ALTO, PEÑALOLÉN, AND RENCA

Sebastián Henríquez¹

Álvaro Ramírez-Alujas² 

Recibido: 18/11/2021

Aceptado: 07/01/2022

DOI: 10.32457/RIEM25.1733

RESUMEN

El siguiente trabajo analiza exhaustivamente la forma cómo son gestionados los distintos elementos y variables que componen e inciden en la estrategia de innovación de los Municipios de Puente Alto, Peñalolén y Renca. Se propone un análisis detallado de la estructura operacional y funcional que sustenta la gestión de la innovación en cada uno de los tres casos, para, a partir de ahí, establecer elementos comunes y diferenciadores que sustentan la comparación entre cada uno de los tres modelos propuestos de innovación a nivel local. Finalmente, y producto del análisis mencionado, se desarrollan propuestas de buenas prácticas para instalar un modelo de gestión de la innovación municipal, dando cuenta de las condiciones que deben existir para su implementación.

PALABRAS CLAVE: Innovación pública municipal, Gobiernos locales, estrategia de innovación local, Gestión Local, Laboratorios de Innovación Local.

1 Universidad de Chile. Correo: sebastian.henriquezvergara@gmail.com. Autor para correspondencia

2 Universidad de Chile. Correo: ramirez.alujas@uchile.cl

ABSTRACT

The following work exhaustively analyzes the way to manage the different elements and variables that make up and influence the innovation strategy of the municipalities of Puente Alto, Peñalolén y Renca. Therefore, a detailed analysis of the operational and functional structure of innovation in each of them is proposed. Since then, we can establish common and different elements that help to compare each of the three proposed models for local innovation. Finally, and as a product of the mentioned analysis, proposals for improvement and good practices are developed to install an innovation management model in the municipal context, establishing the basic conditions that must exist for its proper implementation.

KEYWORDS: Public municipal innovation, Local Governments, local innovation strategy, local management, Local Innovation Laboratories.

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, y dado el contexto político-social en Chile existe una permanente necesidad de mejorar la gestión pública en sus diferentes niveles; tanto central como local, sobre todo teniendo en cuenta la pérdida de confianza en los Gobiernos, especialmente en Latinoamérica (CEPAL, 2019). En este sentido, los Municipios han jugado un importante rol en el fortalecimiento de las instancias de participación ciudadana y en la articulación de proyectos innovadores que representan en mayor medida las aspiraciones de la población, y que, en consecuencia, han repercutido en el aumento de la legitimidad de las autoridades locales y en la generación del tan ansiado valor público.

En este marco, se han implementado iniciativas públicas poco convencionales pero muy valoradas por la ciudadanía, tales como las “farmacias populares” que si bien surgen en el Municipio de Recoleta, prontamente se extendieron a los demás Municipios, independiente de sus características geográficas o la militancia política de los/las alcaldes, alcaldesas o concejo municipal. También se pueden citar los ejemplos de la iniciativa “Calama te llama a innovar” que da cuenta de la relación entre un Municipio y organismos como Laboratorio de Gobierno (en adelante, LabGob), o el “Sistema de Alerta temprana de deserción escolar “SAT-PRESENTE” en la Municipalidad de Peñalolén que complementa la acción de otros Programas Gubernamentales en la materia como es el caso de “Chile Crece Contigo”.

La idea que subyace a lo recién mencionado es que efectivamente los Municipios, independiente de la cantidad de recursos con los que cuentan, se han posicionado en los últimos años como nichos desde donde es posible articular iniciativas que se pueden catalogar como innovadoras dado que instalan una *nueva forma de hacer las cosas que genera valor público para la ciudadanía*.

En particular, los casos de las Municipalidades de Puente Alto, Peñalolén y Renca no quedan ajenos a esta realidad. Los tres, especialmente desde el año 2018, resaltan la relevancia de la innovación en sus cuentas públicas, entregando lineamientos generales sobre los cuales construirán iniciativas de este tipo. Aún más, estos Municipios incluso son vistos como instituciones pioneras en materia de innovación, dado que han dedicado esfuerzos sistemáticos por instalar temáticas como: Datos abiertos, interoperabilidad, instancias de co-creación y desarrollo territorial. Lo anterior, motiva

a analizar las estrategias de innovación que han desarrollado cada uno de los tres Municipios, y luego, examinar exhaustivamente aquellos factores que dan soporte a la implementación de las estrategias de innovación municipal. Lo anterior, en el entendido que, a partir de estos tres casos se pueden extraer buenas prácticas para comenzar a esbozar un modelo de gestión de la innovación que se adapte a la realidad y necesidad de los Gobiernos Locales, instituciones que, en general, aún presentan brechas de mejora en sus procesos internos y en las políticas que implementan a lo largo del territorio nacional.

1. MARCO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO

1.1. Abordaje a la gestión de la innovación en el sector público

El arribo de la Nueva Gestión Pública como paradigma dominante en la Administración Pública desde inicios de este siglo (García, 2007; Hood, 2011), allanó el camino para el surgimiento de prácticas que suponen cambios significativos en la gestión de las organizaciones públicas. En este contexto, se comienza a instalar la discusión en torno al concepto de innovación como un elemento distintivo que permite dotar de mayor competitividad y productividad a las organizaciones mediante la aplicación de nuevas ideas, conceptos, productos, servicios y prácticas (Ramírez Alujas, 2011).

A partir de esta premisa, la literatura ha ofrecido diferentes enfoques y acercamientos para la comprensión de la innovación en las organizaciones públicas, esfuerzos que son sintetizados en la Tabla N°1.

Tabla N°1.

Acercamientos al concepto de innovación en el sector público.

Autores	Acercamiento al concepto de innovación
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.
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.
Morales, Barrera, Rodríguez, Romero y Távara (2014)	Todo proceso de generación y aplicación de nuevas ideas capaces de mejorar la operación de las instituciones y elevar el nivel de vida de una sociedad.
Beuchat y Navarro (2017)	Pensar diferente e inventar la siguiente manera de hacer las cosas para crear valor público.

Fuente: Elaboración propia a partir de Arros y Ramírez-Alujas (2017).

En este contexto, incrementalmente las organizaciones públicas se han ido apropiando en mayor o menor medida del concepto de innovación, desarrollando modelos de gestión para su

implementación³, definiendo equipos con dedicación exclusiva⁴ o desarrollando estrategias para la gestión del cambio⁵. De estas experiencias, sumado a lo reportado por la literatura especializada (Mulgan y Albury, 2003; IBM-CEPREDE, 2006; Ramírez-Alujas, 2011; Morales, Ortiz y Arias, 2012), se ha logrado colegir que existen una serie de factores, tanto técnicos como culturales y administrativos, que es necesario tener en cuenta al momento de formular y poner en marcha una estrategia de gestión de la innovación en cualquier organización de carácter público, tal como se expone en la Tabla N°2.

Tabla N°2.

Factores facilitadores y obstaculizadores a la implementación de una estrategia de gestión de la innovación.

	Factor	Descripción
Facilitadores	1. Gobernanza pro innovación.	La innovación es reconocida y apoyada por agentes de poder. Se reconoce como una responsabilidad institucional y cuenta con respaldo permanente de las altas jerarquías.
	2. Equipos y redes dedicadas a la organización de la innovación.	Dentro de las organizaciones se instalan equipos con funciones exclusivas para administrar, gestionar y promover la innovación.
	3. Inversión permanente en iniciativas de innovación.	Existe gasto permanente de recursos para la formulación, implementación y evaluación de iniciativas de innovación.
	4. Incentivos a proyectos de innovación.	Se diseñan e implementan incentivos permanentes y de distinta naturaleza orientados a promover la innovación.
Obstaculizadores	1. Horizontes de planificación a corto plazo.	Se evidencia una incapacidad de pensar en el mediano-largo plazo, cuestión que dificulta la implementación de proyectos de innovación.
	2. Cultura de aversión al riesgo.	Se desalienta la toma de riesgos, además, la ocurrencia de un fallo pequeño comunicacionalmente suele ser amplificado, cuestionando la práctica de asumir riesgos por innovar.
	3. Insuficientes habilidades y capacidades para gestionar el cambio.	Existen funcionarios con escasa formación y competencias vinculadas a la gestión del cambio y el manejo de riesgos responsables.
	4. Escasos espacios de canalización de ideas	Se evidencian pocos espacios formales y con un trabajo sistemático orientado a elaborar, prototipar, implementar y evaluar iniciativas de innovación.

Fuente: Elaboración propia, 2021.

3 LabGob ofrece una experiencia exitosa en lo que respecta a la instalación del Modelo de Gestión de doble diamante para la administración de proyectos de innovación y diseño de servicios.

4 Revisar experiencias del Ministerio de Economía Fomento y Turismo, y el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG).

5 La Municipalidad de Peñalolén ha implementado *Concursos Internos de Innovación* que promueven la instalación de una cultura organizacional pro-innovación.

De acuerdo a lo mencionado, se puede inferir que el éxito o fracaso de las estrategias de innovación en las organizaciones públicas, depende en gran parte del modelo de gestión adoptado para administrar y potenciar los factores facilitadores y a su vez gestionar y neutralizar aquellos obstaculizadores. Gestionar ambas dimensiones en paralelo permitiría promover estrategias sostenibles, replicables y escalables de innovación pública.

1.2. Gestión de la Innovación Municipal

Si bien la introducción de la innovación como paradigma de gestión supone, en teoría, que su aplicación debe tener un carácter transversal en la institucionalidad pública chilena, la evidencia constata que, para el caso de los Gobiernos Locales esta premisa no ha sido foco principal de estudio. Lo anterior, ha derivado en que no exista un acercamiento conceptual y práctico en profundidad a la implementación de estrategias de innovación a nivel subnacional. En este sentido, para comprender las implicancias de la gestión de la innovación a nivel municipal y proponer un marco conceptual aplicado a la realidad de los Gobiernos Locales es pertinente tener en cuenta algunas consideraciones:

- “La mayoría de las administraciones municipales están aún en proceso de construcción de los sistemas administrativos básicos” (Torres, 2012:286), caracterizándose aún por presentar marcados rasgos del modelo burocrático clásico.
- Los desafíos de innovación a nivel subnacional son sustancialmente distintos al de otras entidades de la administración pública, y se relacionan más bien con el desarrollo territorial y el fortalecimiento de las instancias de participación y co-creación (Sánchez, 2010).
- La idea de la Gobernanza Pública a nivel local es determinante para la instalación de iniciativas de innovación de carácter sistemático (Cravacuore, 2002).
- Dada la cercanía que supone la relación Gobierno Local – ciudadanía, las intervenciones públicas en el territorio deben tener un carácter colaborativo y considerar la perspectiva situacional, dejando atrás intervenciones de carácter dirigido, que soslayan el rol que juega la población en la construcción de soluciones a problemas públicos locales.

Las consideraciones descritas recién, relevan aquellas particularidades de los Gobiernos Locales que deben ser integradas por las estrategias de innovación, más aún en un contexto público que se caracteriza por presentar una apertura institucional sin precedentes (Oszlak, 2012; Ramírez-Alujas, 2020). Dicha apertura, implica elevar los niveles de colaboración y participación (Mariñez Navarro, 2014) cuestión que deriva en la instalación de una lógica de co-creación de políticas que reduzca la brecha entre las expectativas ciudadanas y la acción real de la intervención pública (Pobes Gamarra, Palomar i Baget y García Fortuny, 2015), posibilitando resultados y logrando el impacto esperado.

De esta forma, y considerando las aproximaciones a la idea general de innovación en el sector público, y en particular, en los Gobiernos Locales, se propone que la gestión de la innovación municipal debe ser entendida como la aplicación y/o adaptación estructural de paradigmas y/o ideas

capaces de optimizar, tanto los procesos internos, como aquellos tendientes a generar valor público, en particular en dos dimensiones; desarrollo territorial y en instancias de participación, co-creación e involucramiento ciudadano a partir de canales institucionales que consideran las particularidades de los territorios, así como también el avance de las tecnologías. Cabe destacar, que la innovación a nivel Municipal debe ser útil, ya sea elevando el nivel de vida de la ciudadanía, representando con mayor precisión sus intereses y resolviendo de manera eficiente y oportuna sus necesidades.

1.3. Marco Metodológico

Atendiendo a las consideraciones mencionadas en el acápite anterior, el trabajo propone adentrarse a la realidad de los Gobiernos Locales en materia de innovación, tomando tres casos emblemáticos en la institucionalidad chilena; Puente Alto, Peñalolén y Renca. Lo anterior, para a partir de este marco, comparar la gestión de la innovación municipal, poniendo énfasis en aquellas variables y elementos que pueden facilitar u obstaculizar la implementación de la estrategia de innovación municipal. En este sentido, se analizará la estructura operacional y funcional que sustenta la gestión de las variables a las cuales se ha hecho mención en el marco conceptual, para finalmente, proponer buenas prácticas orientadas a instalar un modelo de gestión de la innovación aplicable en el contexto municipal.

Lo anterior se desarrollará bajo la metodología de un estudio comparado de carácter descriptivo y cualitativo, basado en información documental y datos obtenidos de primera fuente, mediante entrevistas aplicadas a actores claves al interior de cada municipio, tanto jefaturas, como los profesionales que integran los equipos de innovación en cada caso.

2. TRAYECTORIAS Y ESTRATEGIAS DE INNOVACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL: PUENTE ALTO, PEÑALOLÉN Y RENCA

Pese a las limitaciones de distinta naturaleza, principalmente normativas y presupuestarias, ya desde el año 2004 es posible identificar un primer gran hito para la gestión de la innovación municipal con el *Programa de Fortalecimiento Institucional Municipal (PROFIM)*⁶, liderado desde la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) del Ministerio del Interior y Seguridad Pública del Gobierno de Chile. En dicha instancia de carácter concursal, participaron un 80% de los municipios existentes al año 2004, los cuales presentaron 825 proyectos innovadores, que involucraron a más de 1.600 funcionarios a nivel nacional (SUBDERE, 2004). Sin embargo, este *impulso pro-innovación municipal* no tuvo continuidad, y fueron más bien casos excepcionales los cuales siguieron invirtiendo recursos en fortalecer esta área de la gestión.

Es así como a partir de este hito, tanto Puente Alto como Peñalolén emergieron como dos casos exitosos que iniciaron trayectorias de innovación que, con ciertos matices y particularidades, se

⁶ El PROFIM tuvo como propósito mejorar las capacidades de gestión de los Municipios, para lo cual se contempló el financiamiento de proyectos de elaboración y actualización de instrumentos de planificación territorial, de capacitación a funcionarios municipales en el uso de herramientas tecnológicas, modernización de sistemas de información y tecnologías, y de fortalecimiento de la participación ciudadana (DIPRES, 2005).

extienden hasta hoy. En este punto, cabe destacar uno de los principales elementos explicativos de dicho fenómeno, el cual tiene que ver con la continuidad del proyecto político en los Municipios mencionados, cuestión que proporciona a los equipos de innovación mayor estabilidad, que se traduce en una trayectoria más sólida. Es relevante aludir a este elemento porque según se constata en la evidencia, el factor político termina siendo determinante para el desarrollo de iniciativas de innovación municipal, tal como lo reafirma también el caso de Renca, comuna en la cual hasta el año 2018 no existió ningún proyecto ni línea de acción en materia de innovación, lo cual cambió *ipso facto* con la asunción del alcalde Claudio Castro, quien impulsó un proyecto político colectivo, distinto al instalado con la exalcaldesa Vicky Barahona, militante de la Unión Demócrata Independiente (UDI) quien ostentó el cargo formalmente desde el año 2000 al 2016. (Tabla N°3).

Tabla N°3.

Trayectorias de innovación: Puente Alto, Peñalolén y Renca.

Municipio	Trayectoria y principales énfasis
Puente Alto	Inicia su trayectoria el año 2006, con la implementación de sistemas de información orientados a automatizar procesos internos y optimizar la vinculación con la ciudadanía. Se identifica una creciente preocupación por la digitalización de trámites, fortalecimiento de mecanismos de transparencia e interoperabilidad de sistemas. Tangencialmente se promueve el desarrollo territorial con la reducción de trámites administrativos para la instalación de Centros Comerciales en el territorio.
Peñalolén	Inicia su trayectoria el año 2005 con la instalación del Centro Yunus, fomentando de esta forma la creación de emprendimientos locales. Además se implementaron iniciativas como “Alcalde en tu Barrio”, los Presupuestos Participativos y los Concursos Internos y Externos de Innovación. Se evidencia un especial énfasis en el fortalecimiento de instancias de participación ciudadana y de desarrollo territorial.
Renca	Inicia su trayectoria el año 2018 con la asunción del alcalde Claudio Castro. Inmediatamente se formula el proyecto denominado “ <i>Fábrica de Ideas</i> ”, propuesta que busca instalarse como un Laboratorio de Innovación Local. Además se implementan instancias de participación ciudadana para la co-construcción de proyectos municipales.

Fuente: *Elaboración propia, 2021.*

Lo cierto, es que independientemente de cuándo comienzan su trayectoria de innovación y los diferentes énfasis puestos por las autoridades, en los tres casos se evidencian esfuerzos por instalar una *estrategia de innovación municipal*, la cual en mayor o menor medida busca fortalecer aquellos factores que facilitan su implementación y neutralizar aquellos que la obstaculizan, tal como se expone en la siguiente sección.

2.1. Gestión de factores facilitadores en la implementación de las estrategias de innovación municipal: Puente Alto, Peñalolén y Renca

- **Gobernanza pro innovación:** La evidencia disponible confirma que este factor, además de ser un facilitador para la implementación de una estrategia de innovación municipal, es también una condición necesaria e ineludible. Por una parte, la innovación debe ser reconocida por el equipo directivo, y por otra, por diferentes actores claves en el contexto local para la instalación de un sistema de gobernanza pro innovación en el territorio. Lo anterior, se constata en Puente Alto, pero por sobre todo en el caso de Peñalolén, comuna donde los énfasis de la autoridad, más el involucramiento tanto del sector privado como de la ciudadanía han permitido implementar iniciativas de innovación, así como también permear los distintos instrumentos de gestión y procesos de trabajo del Municipio. Contrario a estos dos casos, hasta el 2018 en Renca no existía un reconocimiento ni apoyo formal a la gestión de la innovación, lo cual, en parte, contribuyó de manera negativa a una desconexión de la ciudadanía con la gestión local, un menor involucramiento del sector privado, y en consecuencia bajos niveles de instancias de co-construcción de espacios de respuesta a problemas.

Se estima que el desarrollo formal de un sistema de gobernanza pro innovación como el de Peñalolén contribuye a dar a conocer este enfoque de gestión a todos los equipos de trabajo, y en consecuencia, comenzar a generar estrategias de gestión del cambio en cada área del Municipio, lo que termina por configurar un tránsito hacia una transformación palpable en la cultura organizativa y estilos de gestión innovadores.

- **Equipos y redes dedicadas a la organización de la innovación:** La experiencia muestra que la composición orgánica de los equipos de innovación municipal en los tres casos de estudio no sigue un patrón común. En primer lugar, Puente Alto establece un equipo de operación permanente, dependiente del *Departamento Gobierno Abierto, Transparencia y Tecnologías*, cuestión que explica el énfasis de la estrategia de innovación en este caso. Dicha orgánica para la innovación le proporciona estabilidad al equipo, sin embargo, dificulta la transversalización del enfoque de innovación, y su influencia de manera determinante en la toma de decisiones, dado el alto número de niveles jerárquicos entre dicho equipo y el alcalde. Por otra parte, Peñalolén establece un equipo interfuncional compuesto por profesionales de distintas áreas del Municipio, denominado *PeñaLab*, una suerte de Laboratorio de Innovación Pública al interior de la estructura municipal. Lo anterior, contribuye a la transversalización del enfoque de innovación, mas no a instalar una operación permanente de éste, dado que en momentos de alta demanda de trabajo, se identifica una disminución en su operación⁷. Finalmente, Renca propone un modelo distinto, dado que el equipo, de operación permanente, depende de una Corporación municipal, cuestión que lo dota de mayor flexibilidad en la gestión de recursos y mayor autonomía. Además, al depender directamente del ápice estratégico de la *Corporación Renca Crece*, existe una mayor influencia en la toma de decisiones institucionales, facilitando un mayor involucramiento entre el Alcalde y el área de innovación.

7 En particular, durante el año 2020, PeñaLab no tuvo jefatura a cargo, lo cual sumado al contexto de emergencia sanitaria disminuyó prácticamente a cero la operación de este equipo.

- ***Inversión permanente en iniciativas de innovación:*** Este factor no puede ser analizado de forma aislada al anterior, dado que la composición del equipo de innovación determina en gran parte su financiamiento. Es así, como en Puente Alto se identifica una inversión permanente en iniciativas de innovación, dada la estabilidad del equipo, sin embargo, dicho financiamiento depende exclusivamente del presupuesto municipal, y en consecuencia del establecimiento de prioridades de la autoridad. Este escenario genera que los recursos destinados a innovación por lo general sean más bien bajos (aunque estables) y además persista el riesgo que un cambio en el proyecto político atente sustancialmente al desarrollo de esta área. Por otra parte, y tal como se puede inferir, la lógica interfuncional de *PeñaLab* genera un comportamiento extremadamente variable en los recursos con los que cuenta el área, situación que se agrava en contextos de recortes presupuestarios. Lo anterior, permite determinar que este modelo no contribuye a la inversión permanente en iniciativas de innovación.

Finalmente, en el caso de Renca, al depender el equipo de innovación de una Corporación Municipal, se constata que existen mayores fuentes de financiamiento para la innovación (Presupuesto municipal, donaciones, alianzas público-privadas) lo cual, por un lado, entrega estabilidad financiera a los equipos, y por otro, permite dotar de mayor flexibilidad al tratamiento de los recursos, aspecto clave para la implementación exitosa de la estrategia de innovación⁸.

- ***Incentivos a proyectos de innovación:*** Como factor común en los tres casos se evidencia que los incentivos institucionales para innovar son más bien escasos. Pese a lo anterior, y si bien no fue posible identificar incentivos monetarios, si es posible constatar algunos relacionados al reconocimiento del personal. Lo anterior, se relaciona fundamentalmente con la promoción del *Concurso Funciona!* del Servicio Civil, el cual reconoce y premia iniciativas de innovación diseñadas por funcionarios públicos tanto de nivel central como municipal⁹. En este contexto, en los tres casos fue posible identificar un compromiso de las jefaturas y de los mismos funcionarios por innovar, tanto así que en la versión 2021 del concurso dentro de los siete municipios finalistas se encuentran precisamente los tres estudiados, siendo finalmente ganador el de Puente Alto con la iniciativa “Constituciones Virtuales”. Lo anterior, pone el acento en que la extensión de incentivos por innovar (como el *Concurso Funciona!*) tiene impacto directo en la participación y compromiso de los funcionarios con el fortalecimiento de las estrategias de innovación, así como también con la transversalización de este enfoque a los diferentes equipos municipales (Ramírez-Alujas, 2018). Pese a lo anterior, aún se identifican brechas de mejora en este factor, dado que actualmente los incentivos se limitan a dicho concurso, no siendo posible constatar incentivos de carácter interno.

8 Esta mayor flexibilidad en el manejo de recursos impone el desafío de instalar mecanismos de control efectivos, orientados a cautelar el probo y buen uso de estos, lo cual permita disminuir el riesgo de caer en prácticas poco éticas, que se podrían suscitar dada la cercanía de intereses privados en la gestión pública.

9 Dicho reconocimiento se traduce en que cada miembro de los equipos ganadores podrá llevar a cabo un curso y/o diplomado en el ámbito de la innovación, gestión y/o diseño de proyectos.

2.2. Iniciativas para la neutralización de factores obstaculizadores en la implementación de estrategias de innovación municipal: Puente Alto, Peñalolén y Renca

- Horizontes de planificación a corto plazo:** Los tres casos de estudio buscan apalancar este elemento mediante su incorporación en la formulación de un Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO), que proporcione continuidad a las iniciativas de innovación. No obstante, aún persisten ciertas brechas relacionadas con este factor. Por ejemplo, en Puente Alto, el PLADECO si bien se encuentra vigente y ha reconocido sistemáticamente la innovación como un valor institucional, esta no se enlaza a ningún proyecto en específico. Lo anterior, si bien contribuye a transversalizar el enfoque de innovación, operativamente no insta al Municipio a formular proyectos en esta materia. En el caso de Peñalolén, se identifica un PLADECO sólido para el periodo 2013-2016, donde se compromete el desarrollo de políticas de materia de innovación, tecnología y fomento productivo, sin embargo, dichas iniciativas adolecieron de continuidad. Lo anterior, pretende ser subsanado con el nuevo PLADECO 2018-2025 el cual busca trascender períodos alcaldicios con una potente estrategia de innovación centrada en el fortalecimiento territorial, participación, productividad y empleo. Finalmente, Renca confirma su avance sistemático en materia de innovación con el último PLADECO 2020-2024. Dicho instrumento pone énfasis en la instalación de procesos de desarrollo económico local al alero de la innovación empresarial promovida desde el Municipio, articulando bajo esta premisa tres lineamientos estratégicos: Oportunidades laborales, micro y pequeño emprendimiento, e innovación empresarial¹⁰. Como desafío pendiente para dicho Municipio se encuentra el hacer trascender la estrategia de innovación por más de un periodo alcaldicio, cuestión que daría cuenta que esta y la planificación interna están apalancando exitosamente y superando este factor obstaculizador.
- Cultura de aversión al riesgo:** En conformidad a la evidencia levantada, es posible constatar que los en los tres casos de estudio este factor tiene una incidencia significativa en la implementación de la estrategia de innovación. Asimismo, se identifica que no existe una única forma para dar una respuesta institucional efectiva. Por ejemplo, en el caso de Puente Alto, se ha optado por formular iniciativas de innovación que tiendan desde un inicio a ser participativas, y de esta forma facilitar el proceso de familiarización de los equipos con la toma de riesgos responsables. Sin embargo, esta estrategia no ha tenido impactos significativos, principalmente por la escasa transversalización del enfoque de innovación al interior del Municipio. Por otro lado, y posicionándose como un caso más exitoso, Peñalolén ha definido una estrategia institucional focalizada para cada “*tipo de funcionario*”. De esta forma, existe un trabajo más disruptivo con los denominados *nuevos profesionales*, generando colaboraciones directas con el *Laboratorio de Gobierno*, por ejemplo para la capacitación en formulación de proyectos de innovación, mientras que con aquellos funcionarios *históricos* se ha privilegiado un trabajo más incremental, convocándolos a talleres de simulación de problemas y generación de soluciones, y entregándoles conocimientos sobre cómo abordarlos bajo el paradigma de la innovación, siempre desde un punto de vista más *soft*.

10 Resulta interesante notar que tanto los lineamientos estratégicos como las estrategias de gestión expuestas en el PLADECO de Renca tienen un alto nivel de alineamiento con los objetivos de la *Fábrica de Ideas*, cuestión que da cuenta de un gran esfuerzo institucional por sacar el mayor rendimiento de los recursos y mejorar la coordinación entre el nivel estratégico y el operativo.

Finalmente, el caso de Renca es tal vez del que menos evidencia empírica se dispone, sin embargo, desde la instalación de la *Fábrica de Ideas* se está formulando un plan y líneas programáticas para la articulación de proyectos dirigidos a aquellos funcionarios que, *a priori*, se muestran más resistentes al cambio. En tal sentido, se estima que la *Fábrica* tiene como desafío generar un proceso de detección de resistencias al cambio, y posteriormente diseñar estrategias focalizadas según el diagnóstico efectuado. Además, es importante que este trabajo quede instalado como una práctica permanente, donde se logre identificar y formar promotores de la innovación en todas las áreas de la gestión municipal.

- ***Insuficientes habilidades y capacidades para gestionar el cambio:*** Primeramente, cabe destacar que existe un potente denominador común en los tres Municipios respecto a este factor y es que, en todos los casos, se reconoce una brecha de conocimientos técnicos en un alto número de funcionarios, lo cual muchas veces dificulta la implementación de nuevas metodologías de trabajo. Sumado a lo anterior, la realidad Municipal evidencia escasa presencia de funcionarios de línea e incluso directivos con formación y competencias vinculadas a la gestión del cambio o al manejo de riesgos responsable, cuestión que se posiciona como un gran obstaculizador en la implementación efectiva de una estrategia de innovación municipal. Lo anterior, en teoría, debiese ser subsanado por los procesos de selección, pero por sobre todo, por los de capacitación. En este último punto se evidencia un nudo crítico en la gestión Municipal, dado que los *Planes Anuales de Capacitación (PAC)* suelen tener recursos muy acotados para abordar las necesidades de entrenamiento y desarrollo de capacidades, además la especialización que requieren las capacitaciones muchas veces es complejo que sean cubiertas por las horas que ofrece el PAC. En este punto, es menester indicar que ninguno de los tres Municipios ha logrado implementar exitosamente alguna estrategia para apalancar la incidencia negativa que tiene este factor en la gestión de la innovación municipal. Lo anterior, porque el marco normativo que rige a los procesos de gestión de es más bien rígido, y relega la gestión de este factor a las competencias de los directivos¹¹, más que ser una responsabilidad institucional.
- ***Escasos espacios de canalización de ideas:*** La evidencia levantada indica que en los tres casos de estudio existen escasos espacios formales para que los funcionarios de distintas áreas de la organización presenten una idea o proyecto de innovación, independiente de su escala de aplicación. Si bien los funcionarios de los tres municipios analizados reconocen y comprenden el rol de los equipos de innovación, aún no se evidencian procesos sistemáticos en dichas áreas orientados a elaborar, prototipar, implementar y evaluar iniciativas de innovación. Este último elemento, tan característico en los Laboratorios de Innovación, aún no es desarrollado a nivel Municipal, instancias que si bien en ocasiones han logrado implementar *Laboratorios de Innovación Local*, estos han centrado los esfuerzos en instalar culturas más proclives a la innovación que a desarrollar proyectos de innovación propiamente tal. Lo anterior, principalmente por las restricciones presupuestarias, pero también tiene que ver con el estadio de desarrollo administrativo y técnico en el cual se encuentra cada Municipio en materia de

11 Por ejemplo, en Puente Alto, dado que la planta de directivos tiene periodos de permanencia extensa en el Municipio, cuentan con la legitimidad para desarrollar nuevas metodologías de trabajo en equipo que automaticen procesos de trabajo y optimicen la gestión. Por otro lado, en Peñalolén, ciertos directivos valoran en la fase final de los procesos de selección la visión más pro-innovación que puedan tener los candidatos. No obstante, ambas estrategias son iniciativas particulares y no institucionales.

innovación. En otras palabras, la necesidad de prototipar proyectos naturalmente surge una vez que la organización ha logrado asentar las bases de la innovación en gran parte de los funcionarios, de lo contrario, desarrollar la infraestructura para prototipar y evaluar proyectos carece de sentido práctico, e incluso podría generar el efecto adverso, es decir, que si hay una gran parte de los funcionarios que aún no modifica su paradigma de gestión, probablemente la cantidad de proyectos de innovación que presenten no justifique la inversión efectuada para desarrollar prototipos, una suerte de arma de doble filo en la que el remedio se puede transformar en la enfermedad.

Considerando lo anterior, queda de manifiesto que el nivel de desarrollo de la innovación que existe actualmente a nivel local demanda la instalación e implementación de iniciativas algo más básicas que el prototipado de proyectos, como por ejemplo los *Concursos Internos de Innovación* desarrollados en Peñalolén, las cuales son instancias de asesoría para el desarrollo de proyectos de innovación al interior de la organización, más que liderar un prototipado formal de proyectos con todo lo que ello supone.

El anexo N° 1 y N° 2 presentan cuadros de síntesis que resumen la gestión desde los Municipios de Puente Alto, Peñalolén y Renca, respecto a cada uno de los factores facilitadores y obstaculizadores presentados anteriormente.

3. INSTALANDO LOS PRINCIPIOS QUE SUSTENTAN UN MODELO PARA LA GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN MUNICIPAL

Los resultados expuestos anteriormente evidencian que existen diversos enfoques para implementar una estrategia de innovación pública municipal, cuestión que responde al proyecto político, énfasis de las autoridades, características administrativas y geográficas del territorio, contexto comunitario y de organización social, entre otros factores. En este sentido, proponer un único modelo de aplicación transversal y universal para la gestión de la innovación municipal en Chile se orientaría a estandarizar innecesariamente realidades particulares y territoriales que deben ser relevadas.

Sin embargo, y dado que es perentorio fortalecer los factores que promueven la gestión de la innovación municipal y neutralizar aquellos que la obstaculizan, es necesario definir ciertos principios de gestión que logren apalancar con éxito la estrategia de innovación a nivel subnacional. Para lo anterior, se proponen algunos fundamentos esenciales en la materia que contribuyan a la implementación efectiva de una estrategia de gestión de la innovación municipal.

- ***Definir equipos formales y de operación permanente y exclusiva para gestionar la innovación:*** Se propone formalizar equipos de innovación con dedicación exclusiva, los cuales, de forma coyuntural, convoquen a funcionarios de otras áreas en miras a transversalizar el enfoque de innovación. Este equipo deberá ser parte del ápice estratégico de la organización, no existiendo más de dos niveles jerárquicos entre este y la máxima autoridad del municipio, garantizando la posibilidad de influir en la toma de decisiones.

Finalmente, el equipo deberá, inicialmente, trabajar en función de ciertos desafíos clave, tal como se indica en la Tabla 4.

Tabla N°4.

Desafíos para la instalación de equipos formales de innovación.

Desafío de gestión	Detalle
Formalización de ejes de trabajo.	Se deberán definir dos ejes de trabajo. El primero de ellos orientado a generar un <i>Plan de Gestión de la Innovación Intraorganizacional</i> , que defina iniciativas en materia de incentivos para innovar (<i>front office</i> , concursos de innovación). Para el segundo, se deberá formular un <i>Plan de Gestión de la Innovación Externa</i> , alineado con los focos y desafíos de innovación que defina la autoridad ¹² .
Estrategias de monitoreo a la gestión.	Se deberá formular una estrategia de monitoreo a la gestión, definiendo indicadores claves que permitan proporcionar evidencia de los procesos de diseño, implementación y evaluación de las iniciativas, diagnósticos de la cultura organizacional, gestión del ciclo de vida de las ideas, entre otros ¹³ .
Coordinación con las áreas de gestión y desarrollo de personas.	Deberán existir coordinaciones permanentes con el área de gestión de personas, lo cual permita instalar procesos de mejora continua en los instrumentos que regulan el ciclo de vida del personal ¹⁴ .

Fuente: *Elaboración propia, 2021.*

- **Implementar estrategias de diagnóstico de la cultura organizacional:** En la mayoría de los casos estudiados se habla de una “cultura resistente al cambio” o “estructuras excesivamente burocráticas”, sin contar con evidencia empírica que respalde dichos juicios. En este sentido, resulta pertinente proponer que, desde los equipos de innovación se generen procesos formales de diagnóstico organizacional en materia cultural, calculando un *coeficiente de innovación* apalancado en cinco dimensiones: (1) Comunicación y clima interno para innovar, (2) Visión estratégica de la innovación, (3) Estructura y organización, (4) Procesos para innovar y (5) Perfil directivo y liderazgo institucional¹⁵.

12 Este plan debe ser adaptable en virtud de las condiciones contextuales, sin embargo, es necesario que exista este instrumento de gestión para sistematizar el trabajo en materia de innovación.

13 Aplicar métricas no debe rigidizar la gestión de la innovación, de hecho, por lo mismo se habla de indicadores de desempeño clave (Key Performance Indicator, KPI).

14 Se sugiere incluir como factor a evaluar en los procesos de selección la *visión pro innovación*, así como también incluir tanto en la inducción como en la capacitación iniciativas que, al menos tangencialmente, aborden la temática de innovación.

15 El análisis de cada una de estas cinco dimensiones se efectúa a partir de un *set* de afirmaciones, orientadas a obtener respuestas de carácter escalar de cuatro niveles (desde totalmente en desacuerdo hasta muy de acuerdo) a las cuales se les asigna un puntaje, cuestión que, de forma agregada se categoriza en virtud del “tipo de cultura”. Es relevante destacar que los fines que persigue el presente trabajo no se limitan a analizar exclusivamente el comportamiento de la cultura organizacional, por lo cual el instrumento propuesto no se desarrolla extensivamente.

De acuerdo a lo anterior, la cultura podrá ser catalogada en cuatro niveles (Tabla N° 5):

Tabla N°5.

Tipos de cultura organizacional respecto a la innovación.

Tipo de cultura	Detalle
Cultura reactiva a la innovación	Se caracteriza por ser resistente a tomar riesgos, no se observan iniciativas innovadoras ni tampoco sobresalen personas que rompan con los esquemas tradicionales.
Cultura cauta y conservadora	Se evidencian algunas iniciativas de innovación, lideradas en general por un grupo reducido de funcionarios que son reconocidos como los “líderes de innovación”.
Cultura innovadora	Se observan varias iniciativas innovadoras asociadas a distintas áreas funcionales, sin embargo, la innovación es más bien espontánea y no es identificable una gestión sistemática.
Cultura audaz	Se caracteriza por ser más propensa a tomar riesgos, toda la institución gestiona de forma sistemática la innovación y reconoce esta área como un componente sustancial de su gestión operativa.

Fuente: Elaboración propia a partir de Consultora Transforme (2019).

Cabe destacar que, gracias a la proliferación y extensión de las plataformas digitales para desarrollar encuestas, la factibilidad de implementación de esta propuesta es alta, y se estima que tendría efectos positivos toda vez que se contaría con evidencia empírica respecto al escenario cultural real de cada organización. En esta misma línea, se propone generar trazabilidad del proceso, es decir, aplicar este mismo instrumento dos o cuatro años después para constatar la evolución cultural y también tener un insumo para evaluar las iniciativas del Plan de Gestión de la Innovación Intraorganizacional.

- **Articular la planificación estratégica, táctica y operativa para el alineamiento organizacional.** Si bien la gestión de la innovación exige flexibilidad y adaptación, igualmente se deberán generar procesos formales de planificación tanto estratégica como táctica y operativa. Para la primera de ellas, es necesario que la autoridad del Municipio defina desafíos y focos de innovación en línea con el proyecto que lo llevó a ser elegido/a. La definición de focos de innovación entregará orientaciones estratégicas para los distintos equipos respecto hacia dónde deben dirigir su gestión y bajo qué principios deben hacerlo, vinculando las prioridades y enfoque de la autoridad, con el nivel directivo de las distintas Unidades de la organización, transversalizando el enfoque de innovación. Finalmente, la planificación táctica deberá conectarse con el nivel operativo, de tal manera de evitar el surgimiento inorgánico de proyectos (Gráfica N°1).

Gráfica N°1.

Niveles de articulación institucional para la implementación de iniciativas de innovación.



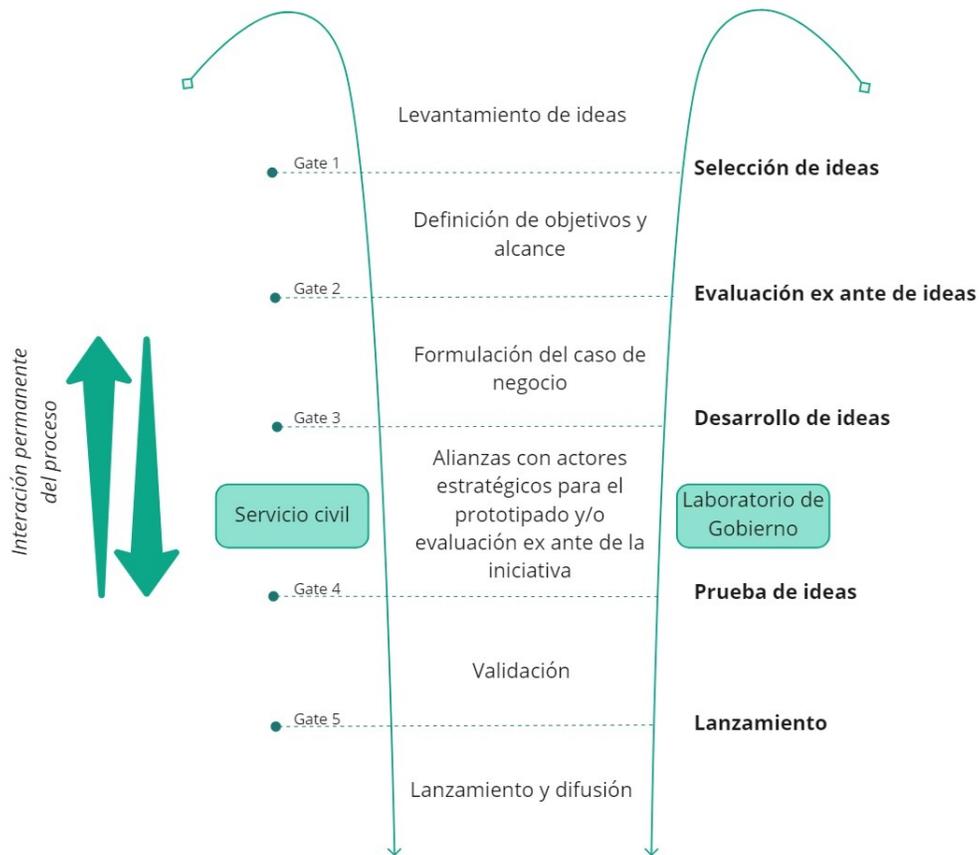
Fuente: Elaboración propia, 2021.

- **Gestionar el ciclo de vida de las ideas.** Resulta imprescindible, para implementar procesos de mejora continua, desarrollar iniciativas orientadas a dotar de sistematicidad a la operación de los equipos de innovación. En este contexto, es perentorio instalar lo que se ha denominado “Ciclo de vida de las ideas”. Para lo anterior, el modelo *State Gate* propuesto por Cooper (1996)¹⁶ ofrece un sustento teórico sólido, sin embargo, exportarlo al contexto Municipal sin adaptaciones le quitaría aplicabilidad. Es por lo anterior, que el presente trabajo propone un modelo *State Gate* adaptado a la realidad de los Gobiernos Locales en Chile (Gráfica N° 2), cuyo desglose y componentes revisaremos a continuación.

16 Ver anexo N°3.

Gráfica N°2.

Modelo para la Gestión del ciclo de vida de las ideas de innovación a nivel municipal.



Fuente: Elaboración propia, 2021.

El modelo para la gestión del ciclo de vida de las ideas de innovación a nivel municipal se compone de las siguientes fases y componentes:

- 1. Levantamiento de ideas:** Refiere a la instancia donde se busca captar la mayor cantidad de ideas de proyectos de innovación. Debe ser liderada por los equipos de innovación, promovida por el equipo directivo e implementada en una o más jornadas que se estructuren bajo una lógica similar a los *Concursos de Innovación*¹⁷. Luego, y posterior a las jornadas de levantamiento, los equipos de innovación aplicarán un primer filtro técnico que evalúe factibilidad e impacto de las ideas presentadas. Se estima que en esta fase, son desechadas cerca del 80% de las ideas inicialmente propuestas.
- 2. Definición de objetivos y alcance:** Los equipos responsables de las ideas seleccionadas, con asesoría técnica del equipo de innovación, deberán ajustar los objetivos y alcances del proyecto, buscando garantizar su coherencia metodológica. Dependiendo la madurez de la idea, se

¹⁷ Previo a las jornadas es necesario implementar, desde los equipos de innovación, estrategias de transferencia técnica para facilitar la fase de ideación.

podría avanzar en la definición del presupuesto requerido, responsables específicos y estrategia de implementación. Se estima que en esta fase del ciclo son desechadas cerca del 10% de las ideas inicialmente levantadas.

3. **Formulación del caso de negocio:** Se definirá a un responsable a cargo de cada proyecto, quien, de forma colaborativa con el equipo directivo del Municipio y el equipo de innovación, trabajarán por formular el caso de negocio del proyecto, el cual demanda fundamentalmente desarrollar ciertos aspectos del proyecto, tales como: Definición del problema, árbol de causas y efectos, vínculo con objetivos estratégicos del Municipio, componentes de la iniciativa, cuantificación presupuesto y beneficiarios, indicadores, metas y estrategia de implementación.
4. **Alianzas con actores estratégicos para el prototipado y/o evaluación ex ante de la iniciativa:** Esta etapa constituye la principal innovación y adaptación respecto al modelo *State Gate* de Cooper (1996), dado que lo que se propone es la generación de convenios de colaboración con instituciones del nivel central, como LabGob¹⁸ para el prototipado controlado y/o evaluación ex ante de las iniciativas de innovación. Esta propuesta se podría fortalecer creando la figura de *sectorialista* municipal en LabGob, el cual sea el encargado de canalizar los proyectos en fase de formulación de caso de negocio, y gestione posteriormente su abordaje. Lo anterior se propone bajo la premisa de la mejora continua de los proyectos y lo beneficioso que es contar con evaluaciones externas.

Se estima que únicamente cerca de un 2% de las ideas inicialmente levantadas podrán ser prototipadas y/o evaluadas por LabGob. En este contexto, los equipos de innovación deberán, por un lado, generar estrategias para el acompañamiento a los diferentes equipos municipales, con el propósito de mantener la motivación en insertar el enfoque de innovación en la gestión, así como también registrar las ideas desechadas en todo el proceso, con el propósito de retomarlas en un futuro y generar un banco de iniciativas potencialmente implementables.

5. **Validación:** Con el *feedback* de LabGob, el equipo responsable del proyecto, en conjunto con los equipos de innovación, efectuarán los ajustes finales a los proyectos, procediendo a la validación de las autoridades del Municipio. En este marco, se espera que las iniciativas obtengan el financiamiento y recursos necesarios para ser implementadas y reconocidas transversalmente por toda la organización.
6. **Lanzamiento y difusión:** Esta etapa final se orienta a implementar la iniciativa como cualquier proyecto Municipal, sometiéndose a todos los instrumentos de implementación y evaluación de programas que disponga el Municipio.
- **Definir *Key Performance Indicator* (KPI) para la innovación:** La gestión de la innovación debe ser una actividad permanente y sistemática, para lo cual es necesario que aquellos ámbitos de control y dimensiones de desempeño tanto de los equipos de innovación, como del ciclo de

18 Para determinados proyectos se pueden generar alianzas con Servicio Civil, en particular el equipo que lidera el *Concurso Funciona!*

vida de las ideas se documente y monitoree integralmente, de acuerdo a lo cual, se proponen las siguientes categorías de indicadores:

- **Dirigidos a los proyectos de innovación:** KPI de eficiencia y eficacia en términos de la contribución a la creación de valor público, por ejemplo, el ahorro de tiempo que supone para el ciudadano la implementación de la iniciativa. En caso de ser iniciativas que impacten en la gestión interna, se podrían articular indicadores que se orienten a medir la reducción de tiempos en ciertas etapas de determinados procesos, o métricas sobre clima laboral antes de la iniciativa y posterior a la implementación de la misma. Adicionalmente, se pueden implementar escalas Likert para medir, por ejemplo, el nivel de alineamiento entre la iniciativa y los objetivos estratégicos de la organización.
- **Dirigidas al proceso del ciclo de vida de las ideas:** KPI en la aplicación de filtros de selección en los diferentes *gate* del ciclo de vida de las ideas, por ejemplo, parametrizar el número de iniciativas que pasan cada filtro, o la cuantificación del número de equipos y jefaturas que se involucra en el proceso.

Como consideración final, y para proporcionar un marco de referencia a estos KPI, es pertinente volver a indicar la relevancia que tiene definir *focos de innovación* desde las autoridades municipales. Lo anterior busca orientar, más no excluir, los procesos creativos de los equipos de trabajo, facilitando la ideación y posterior implementación.

4. CONCLUSIONES

La necesidad de mejorar la relación entre la institucionalidad pública y la ciudadanía demanda el desarrollo de nuevas prácticas que se orienten a reducir la brecha entre las expectativas ciudadanas y la acción real del aparato público. Lo anterior, cobra más relevancia cuando se habla de Gobiernos Locales, instituciones que, por la cercanía que tienen con la ciudadanía (PNUD, 2021), han jugado un rol central en este sentido, implementando, gradualmente, una *nueva forma de hacer las cosas que genera valor público*.

En este marco, y en general, de forma espontánea se ha comenzado a instalar la idea de la innovación pública municipal, la cual es retomada con fuerza en el presente trabajo, primeramente, relevando aquellos elementos distintivos que la caracterizan, particularmente en los casos de Puente Alto, Peñalolén y Renca, y en segundo lugar, definiendo los principios y ejes orientadores para la instalación de un modelo que permita gestionar con éxito la innovación en los niveles subnacionales.

Lo anterior en su conjunto, ha permitido, primeramente, confirmar algunas ideas preconcebidas en torno a la gestión de la innovación, y luego también, desmitificar algunas ideas erróneas en torno a esta, tal como se sintetiza en los siguientes puntos:

- *Innovación no es lo mismo que improvisación:* Los Gobiernos Locales deben avanzar en la documentación de sus procesos, iniciativas e implementación de la estrategia de innovación,

instalando metodologías que permitan su monitoreo. Lo anterior, incentivará que los proyectos de innovación surjan de forma orgánica y como producto de esfuerzos institucionales más que ser únicamente virtud de ciertos directivos y/o profesionales.

- *No existe un único modelo para dar gobernanza a la innovación:* Incluso cuando se habla exclusivamente de Gobiernos Locales es posible constatar modelos sustancialmente distintos (equipos interfuncionales, unidades especializadas, equipos en Corporaciones Municipales, etc.). Es necesario entender que la gestión de la innovación va más allá del modelo de gobernanza que se seleccione, sino que más bien lo clave es articular estrategias para responder a las eventualidades y complejidades que supone cada modelo.
- *La innovación debe tener un carácter estratégico:* La implementación de una estrategia de innovación carece de sentido si no es promovida por los actores de poder. Este compromiso necesariamente debe ser reflejado en instrumentos y dispositivos de gestión (planes, concursos internos, incentivos) avanzando desde una lógica testimonial hacia la instalación de un trabajo sistemático. En esta misma línea, las autoridades municipales tienen la responsabilidad de orientar el desarrollo de la innovación, definiendo focos y desafíos concretos alineados con su proyecto político.
- *Gestionar la innovación como responsabilidad institucional más que únicamente desde un proyecto político:* Con el propósito de dotar de mayor estabilidad y continuidad a la gestión de la innovación es clave avanzar hacia compromisos de largo plazo en esta materia. En este marco los PLADECO deberán ser el instrumento por excelencia donde se comprometan objetivos estratégicos, iniciativas de gestión y estrategias de operacionalización concretas en materia de innovación.
- *Necesidad de coordinar a los niveles centrales con los subnacionales:* Es claro que la gestión de la innovación además de exigir un sistema de gobernanza interna también demanda una coordinación interorganizacional que facilite la implementación de lo que se ha denominado como la *nueva forma de hacer las cosas*.

Sin lugar a dudas, aún existe un espacio importante para la generación de conocimiento en temas relacionados a la gestión de la innovación municipal. En este sentido, el presente trabajo busca dejar la puerta abierta al desarrollo de investigaciones relacionadas, por ejemplo, al vínculo que existe entre los procesos de gestión y desarrollo de las personas y la gestión de la innovación o a las alianzas estratégicas entre el Gobierno Central y los Gobiernos Locales para la promoción de la gestión de la innovación y finalmente al potencial rol del sector privado en los procesos de innovación a nivel municipal.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

Arros, V., y Ramírez-Alujas, A. (2017). Innovación en el sector público chileno: la experiencia y aprendizajes del Laboratorio de Gobierno. *Revista de Gestión Pública*, 43-80.

- Beuchat, G., y Navarro, R. (2017). *Se debe y se puede. Gestión de la Innovación en el Sector Público. Metodología y lecciones para innovar con resultados en la gestión pública.* Santiago: RIL.
- Centro de Políticas Públicas Universidad Católica (2016) *Confianza Municipal. Percepciones desde la escala local.* Pontificia Universidad Católica de Chile.
- CEPAL (2019). *Perspectivas económicas de América Latina 2019.* Recuperado de: <https://bit.ly/3ADVldY>
- Cooper, R (1996). *Overhauling the new product process, Industrial Marketing Management.* 465-482.
- Cravacuore, D. (2002). *Innovación en la gestión Municipal,* Universidad de Quilmes. Argentina.
- Cuervo, M. (2003). *La reforma del Estado y el ajuste estructural en América Latina. El caso de Colombia (Universidad Externado de Colombia)* 67-100.
- Fuentes, S. (2020). *Entrevista personal.* Municipalidad de Peñalolén.
- García, I. (2007). *La Nueva Gestión Pública, evolución y tendencias. Presupuesto y gasto público,* ISSN 0210-5977, N° 47, 2007, págs. 37-64.
- Hood, Christopher (2011). *Una Nueva Gestión Pública para todo momento,* en Cejudo, G. *Nueva Gestión Pública.* México: Siglo XXI Editores.
- Jiménez, J.L. (2020). *Entrevista personal.* Municipalidad de Puente Alto.
- Mariñez Navarro, F. (2014). *La transparencia: una reflexión ante la propuesta de Gobierno Abierto,* en Walter, J y D. Pando (compiladores). *Planificación Estratégica. Nuevos desafíos y enfoques en el ámbito público.* Buenos Aires: Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP) y Centro de Estudios e investigaciones América Latina – Europa (CERALE), Universidad de San Andrés.
- Metcalf, L. (1999). *La gestión pública: De la imitación a la innovación.* En Carlos Losada i Marrodán *¿De Burócratas a Gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado.* Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Morales, M. E., Ortiz, C., & Arias, M. (2012). *Factores determinantes de los procesos de innovación: Una mirada a la situación latinoamericana.* Escuela de administración de negocios.
- Morales, O., Barrera, Á., Rodríguez, M., Romero, C., & Távora, R. (2014). *Modelo de gestión de la innovación para los Gobiernos Locales del Perú.* Esan.
- Mulgan, G. y Albury, D. (2003). *Innovation in the public sector.* Cabinet Office, London – UK.
- Mulgan, G. (2007). *Ready or not? taking innovation in the public sector seriously.* Provocation 03, NESTA, London - UK.
- Municipalidad de Renca (2020). *Plan Maestro de Cerro Renca.* Recuperado de: <https://bit.ly/3gctGHZ>
- Municipalidad de Renca (2017). *Construyendo una visión para nuestra comuna.* Recuperado de: <https://bit.ly/3G3gHTi>

- Lasagna, M. Marcet, X. y Sánchez, C. (2013). *Innovación Pública: Un modelo de aportación de valor*. Santiago, Chile: RIL Editores.
- Orellana, M. (2020). Entrevista personal. Municipalidad de Renca.
- Oszlak, O. (2012). *Gobierno Abierto: promesas, supuestos, desafíos*. Ponencia presentada en la VIII Conferencia Anual de INPAE, abril, San Juan de Puerto Rico, Estados Unidos.
- PNUD (2021). *Gobernabilidad efectiva en tiempos de incertidumbre: Innovaciones en gobernabilidad local en América Latina y el Caribe*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para América Latina - a través de su Hub Regional en América Latina y el Caribe. Recuperado el 22 de agosto de 2021 a partir de <https://bit.ly/GobernanzaLocal>
- Pobes Gamarra, I. Palomar, J. Baget y García Fortuny, M. (2015). *Abordar problemas malditos con ayuda del diseño de servicios*. Ponencia presentada en el VI Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGAPP-IUIOG, Septiembre-Octubre, Madrid, España.
- Ramírez-Alujas, Álvaro (2020). “El estado del Estado abierto en América Latina: avances, alcances y perspectivas”. *Estado Abierto. Revista sobre el Estado, la Administración y las Políticas Públicas*, 4 (1), pp. 13-38. Recuperado el 8 de junio de 2021 a partir de <https://bit.ly/3GeXM7T>
- Ramírez-Alujas, Álvaro V. (2018). *Estudio sobre resultados e impacto del Concurso Funciona (Periodo 2012-2017) – Informe Final*. Dirección Nacional del Servicio Civil del Ministerio de Hacienda del Gobierno de Chile.
- Ramírez-Alujas, Álvaro V. (2011). “Sobre la aplicación y desarrollo del concepto de innovación en el sector público: estado del arte, alcances y perspectivas”. *Revista Circunstancia*, IX (26), 1-37.
- Rodríguez, B. (2016). *El modelo Stage Gate como proceso de innovación*. Universidad de Guanajuato, México.
- Sánchez, J. (2010). *¿Innovando en la gestión pública? La experiencia mexicana en los Gobiernos Locales*. *Espacios públicos*, vol. 13, 10-32.
- Sayago, S. (2014). *El análisis del discurso como técnica de investigación cualitativa y cuantitativa en las ciencias sociales*. *Cinta de Moebio* 49: 1-10.
- Servicio Civil (2019). *Repositorio de iniciativas finalistas del Concurso Funciona. Ficha de Salud Municipal (FISAL) en la Red de Rehabilitación e Inclusión Comunal*. Recuperado de: <https://bit.ly/3GbR8iV>
- Sorensen, E. y Torfing, J. (2010). *Studies in collaborative innovation*. Dinamarca: Working paper N°1/2010. Danish Strategic Research Council.
- Torres, G., Rosales, M., Cortés, P., & Pressacco, F. (2000). *Innovación desde el funcionario municipal*. Santiago: LOM.
- Torres, J. (2012). *Innovación en los Gobiernos Locales en Iberoamérica. Posibilidades a partir de la nueva gerencia pública*. *Estudios gerenciales*, vol. 28, 281-302.

ANEXOS**Anexo N° 1.**

Principales hallazgos, aprendizajes y desafíos del análisis comparado respecto a las estrategias de innovación pública municipal: Puente Alto Peñalolén y Renca.

Municipio	Factor	Principales hallazgos de los factores estudiados	Principales aprendizajes y desafíos
Puente Alto	F (1)	Reconocimiento sistemático a la gestión de la innovación desde el 2006, el cual no se ha visto mermado por el cambio en la máxima autoridad.	Es necesario avanzar en el reconocimiento transversal del equipo de innovación por parte de toda la organización.
	F (2)	Existe un equipo de innovación instalado formalmente hace más de 10 años en el Municipio.	Existen brechas de mejora en el involucramiento del equipo de innovación con las otras áreas de la Municipalidad.
	F (3)	El equipo, al estar constituido en un Centro de Costo establecido, cuenta con financiamiento permanente.	Es pertinente que el equipo se oriente a diseñar nuevos proyectos que deriven en un aumento presupuestario del área.
	F (4)	Se han implementado iniciativas como la promoción del concurso Funciona!	Se recomienda generar alianzas estratégicas con instituciones del Gobierno Central para promover el desarrollo de otros incentivos.
	O (1)	Se declara en el PLADECO a la innovación como un valor esencial en la gestión municipal, mas no se enlaza a iniciativas concretas.	Es necesario vincular a líneas de acción y/o proyectos concretos la gestión de la innovación.
	O (2)	Procesos focalizados de detección de necesidades en materia de innovación y acompañamiento permanente.	Es necesario desarrollar procesos de diagnóstico cultural de la organización.
	O (3)	Se hace uso exclusivo del PAC para fortalecer las habilidades y competencias del personal.	Es necesario avanzar hacia el desarrollo de concursos internos de innovación para el fortalecimiento de habilidades y competencias del personal.
	O (4)	No se evidencia un ciclo sistemático de las ideas de innovación.	Es necesario diseñar e implementar este proceso, además de documentar y aplicar métricas al desarrollo del mismo.

Municipio	Factor	Principales hallazgos de los factores estudiados	Principales aprendizajes y desafíos
Peñalolén	F (1)	Reconocimiento sistemático a la gestión de la innovación desde el 2005, el cual no se ha visto mermado por el cambio en la máxima autoridad.	Es necesario formalizar el compromiso de la autoridad con la innovación mediante la formalización de un área y/o profesionales con dedicación exclusiva
	F (2)	Existe un equipo interfuncional dedicado a la gestión de la innovación.	El bajo nivel de formalización de PeñaLab ha derivado en que por largos periodos no exista un Encargado, lo cual redujo la actividad del área. Se recomienda formalizar el cargo de Encargado de PeñaLab.
	F (3)	Financiamiento variable, tendiendo a la baja en los últimos años.	Es necesario formalizar al equipo y/o encargado de PeñaLab, con el propósito de facilitar los procesos de solicitud de recursos presupuestarios para el área.
	F (4)	Se identifica solo la promoción del concurso Funcional como incentivo para innovar.	Es necesario fortalecer los mecanismos de incentivos tanto internos como externos (alianzas estratégicas)
	O (1)	Si bien el último PLADECO expone líneas de acción e iniciativas en materia de innovación, este perdió continuidad operacional.	Es necesario retomar las iniciativas del PLADECO, y constatar el avance de las iniciativas propuestas para el periodo anterior.
	O (2)	Se han implementado estrategias diferenciadas según <i>tipo</i> de funcionario.	Es necesario desarrollar procesos de evaluación para monitorear la efectividad de la estrategia utilizada.
	O (3)	Además del PAC, se han implementado concursos internos de innovación, los cuales han servido como instancias de transferencia técnica.	Es necesario fortalecer y formalizar los concursos internos de innovación, con el propósito de instalarlo como una práctica permanente.
	O (4)	No se evidencia un ciclo sistemático de las ideas de innovación.	Es necesario diseñar e implementar este proceso, además de documentar y aplicar métricas al desarrollo del mismo.

Municipio	Factor	Principales hallazgos de los factores estudiados	Principales aprendizajes y desafíos
Renca	F (1)	Se evidencia un reconocimiento reciente de la innovación.	Es necesario avanzar en el reconocimiento transversal del equipo de innovación por parte de la organización.
	F (2)	La Fábrica de Ideas se encuentra en proceso de instalación.	Es necesario documentar el proceso de instalación de la Fábrica, con el propósito de facilitar la mejora continua en la gestión del equipo.
	F (3)	Al depender de una Corporación Municipal, la Fábrica para su primer año cuenta con financiamiento público y privado.	Es necesario definir protocolos para el manejo de los recursos y generar estrategias de sostenibilidad financiera.
	F (4)	Se identifica solo la promoción del concurso Funciona!	Es necesario fortalecer los mecanismos de incentivos tanto internos como externos (alianzas estratégicas)
	O (1)	El PLADECO vigente expone líneas de acción concretas en materia de innovación, además, se encuentra alineado a los objetivos de la Fábrica de Ideas.	Es necesario documentar la ejecución de iniciativas en materia de innovación, con el propósito de facilitar los procesos evaluativos y de mejora continua.
	O (2)	No se evidencian incentivos para innovar. No obstante, en La Fábrica de ideas está desarrollando una línea programática en este ámbito.	Es necesario documentar la ejecución de los incentivos en la materia, además de procurar por la sostenibilidad en el tiempo de dichos mecanismos.
	O (3)	Se hace uso exclusivo del PAC para fortalecer las habilidades y competencias del personal.	Es necesario avanzar hacia la implementación de concursos internos de innovación y fomentar otras instancias para el fortalecimiento de competencias del personal
	O (4)	No se evidencia un ciclo sistemático de las ideas.	Es necesario diseñar e implementar este proceso, además de documentar y aplicar métricas al desarrollo del mismo.

Fuente: Elaboración propia, 2021.

Anexo N° 2.

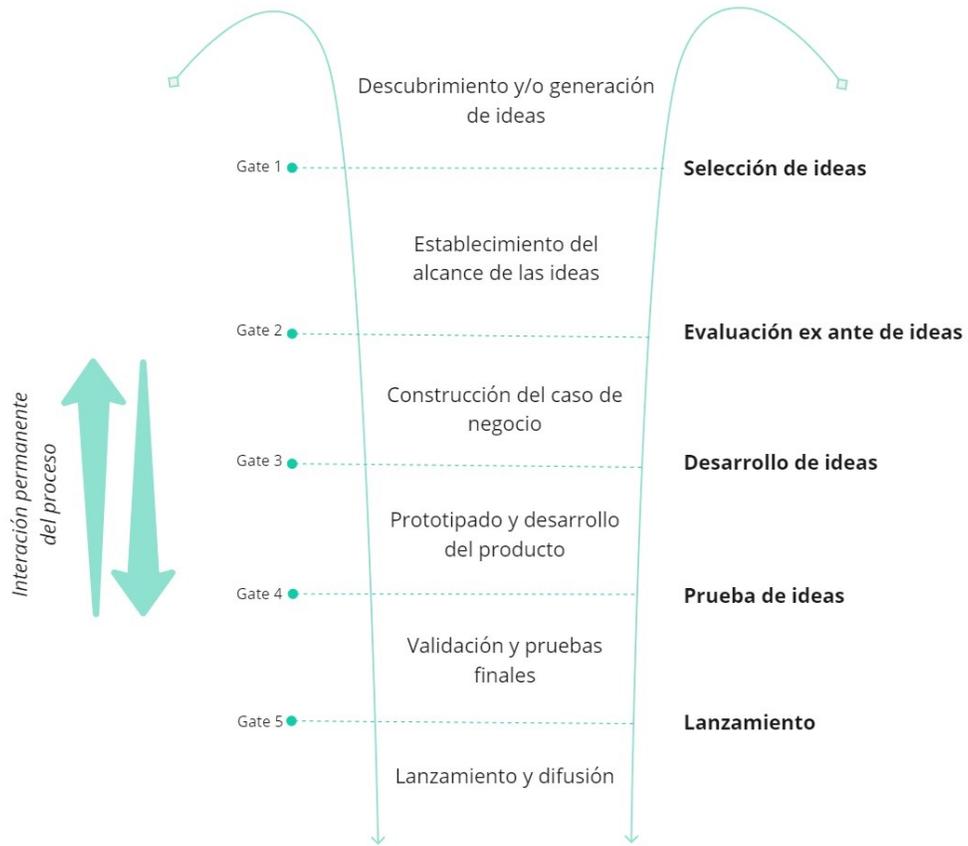
Elementos comunes y diferenciadores en las estrategias de gestión de la innovación municipal, Puente Alto, Peñalolén y Renca.

Elementos comunes	Elementos diferenciadores
Existe un reconocimiento de la innovación por parte de las autoridades de cada Municipio. Aún hay brechas de mejora en la transversalización de la Innovación en la organización. El caso de Peñalolén se posiciona como el más avanzado en esta materia.	Se constatan diferencias en la organización de los equipos de innovación y su dependencia funcional. En general, se recomienda formalizar los equipos (o al menos las jefaturas) en el entendido que esto facilita la posterior obtención de recursos financieros. Además, es recomendable instalar equipos con pocos niveles jerárquicos de diferencia con el alcalde (mirada estratégica de la innovación)
Los incentivos para innovar se limitan al fomento del concurso Funcional!	El desarrollo de los PLADECOS en cada Municipio es dispar. Se recomienda reconocer a la innovación en dicho instrumento de gestión y dotarla de iniciativas y/o líneas de trabajo concretas.
No existen procesos sistemáticos de diagnóstico cultural en los Municipios. Es pertinente avanzar en esta materia para desarrollar procesos de cambio en la cultura de aversión al riesgo.	En materia de fortalecimiento de habilidades y competencias se evidencia un desarrollo dispar. Es pertinente avanzar hacia la extensión de los concursos de innovación, como instancias de transferencia técnica. En este aspecto, Peñalolén se posiciona como el Gobierno Local más avanzado en la materia.
No existen procesos de trabajo orientados a gestionar el ciclo de vida de las ideas y/o proyectos de innovación.	
En general, se identifican brechas de mejora en materia de documentación de los procesos de innovación, aplicación de indicadores y monitoreo a la gestión, cuestión que dificulta la mejora continua.	

Fuente: Elaboración propia, 2021.

Anexo N° 3.

Modelo *State Gate* para el ciclo de vida de las ideas (Cooper, 1996).



Fuente: Elaboración propia a partir de Cooper 1996:479.