



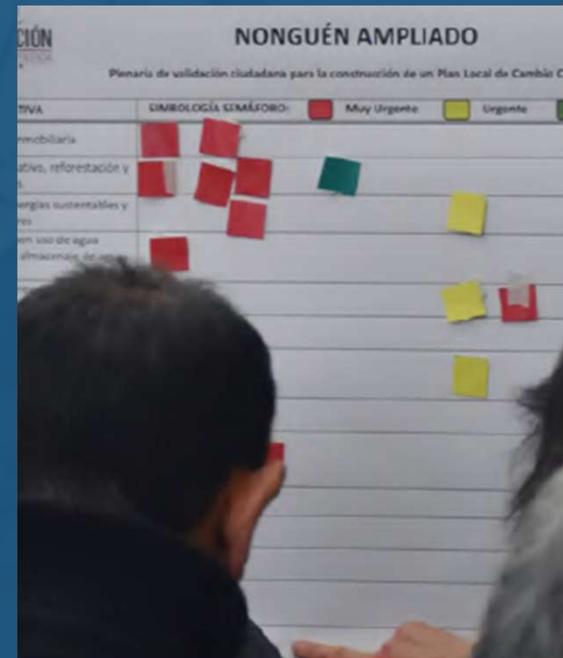
**“La participación como indicador de la innovación pública.
Experiencia del Laboratorio de Gobierno
de la Universidad del Bío-Bío”**

Dr. Javier León Aravena

28 abril 2023, Universidad de Concepción

Introducción

- El trabajo presenta **una reflexión sobre la inclusión de la participación** en la gestión local en el marco de iniciativas de innovación pública.
- Esto surge de la experiencia de asesoramiento en procesos de innovación pública del Laboratorio de Gobierno de la Universidad del Bio-Bío (en adelante LabUBB) en 7 municipios de la región del Biobío
- El acercamiento a los procesos de innovación primero **consideró propuestas realizadas por los propios municipios**, los que de acuerdo a un diagnóstico interno presentaron ámbitos en los que se propusieron como desafío generar innovaciones
- El **equipo LabUBB preparó** por una parte un equipo de trabajo de cada municipio capacitándolo en metodologías de innovación abierta, pero que se ajustaron al concepto de innovación pública sustentable propuesto por el Laboratorio.



El contexto: retorno a la democracia

Un desafío fue asegurar que la gestión de las políticas públicas considerase **la inclusión de los ciudadanos y ciudadanas** largamente excluidos. Proceso no estuvo exento de problemas.

1. Las propuestas participativas debieron coexistir con **enclaves autoritarios** que demorarían varios años en ser eliminados.
2. La nueva democracia, a pesar de ser liberal representativa, **no se desplegó** electoralmente en plenitud.
3. Esto implicó una **lenta consolidación de un sistema de elección directa de alcaldes** separados de concejales
4. Pero una **mucho más lenta consolidación de la participación ciudadana** en órganos tales como los Consejos de la Sociedad Civil (León & Figueroa, 2020).



Innovación - modernización - participación

- Desde el punto de vista de la gestión local, la innovación y la participación ciudadana, luego de 10 años aproximados del retorno a la democracia y sobre todo **hacia fines del gobierno de Frei e inicio del gobierno de Lagos, se puede constatar un impulso a prácticas de participación ciudadana con intención de innovación profunda.**
- En torno al cambio de milenio, se registran innumerables experiencias **de municipios que impulsan la planificación participativa** sea para la elaboración de PLADICOS o sea para la instalación de una de las innovaciones más conocidas del momento: el presupuesto participativo. A través herramientas de gestión como los PROFIM y otros esfuerzos las agencias encargadas estimular procesos de innovación que en esos años surgían con el rótulo de buenas prácticas (Montecinos & Contreras, 2021).
- Con la Ley 20.500 (2011), llamada de Participación Ciudadana y otras normativas relacionadas en el marco del proceso de modernización del Estado, **surgen iniciativas enfocadas en el fortalecimiento de instrumentos de innovación en políticas con componentes participativos.**

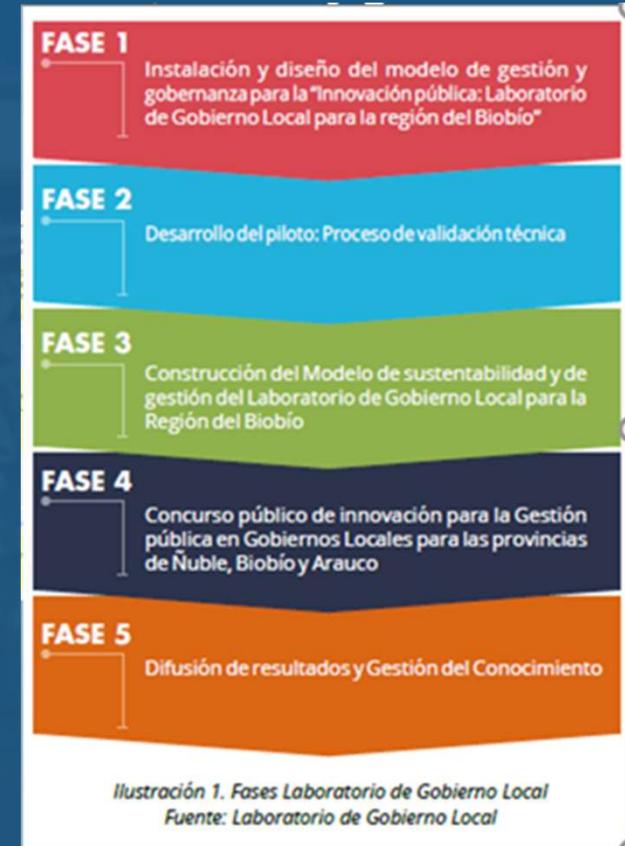


- El año 2015 se inaugura el **Laboratorio de Gobierno** que promueve herramientas que buscan fortalecer un enfoque de innovación pública en un contexto institucional público nacional que tiene condiciones positivas para la innovación pero que debe perfeccionar sus herramientas (OCDE, 2017).
- Por otra parte, **los gobiernos locales, sin un marco compartido conceptual**, asumen un protagonismo cada vez más reconocido en los temas de interés local y de impacto nacional.
- Este contexto **lleva al desafío de consolidar una perspectiva de innovación pública que tenga una mirada particular hacia lo local municipal**. Es un consenso general que los municipios juegan roles cada vez más activos en la producción de políticas públicas. Lo anterior releva el papel de los gobiernos subnacionales y la participación ciudadana en la gestión de las políticas (Hernández & Miranda, 2019).



EL LAB UBB

- La etapa de Instalación consistió en un proceso de generación de condiciones para lograr un acercamiento experimental a municipios, desarrollo y diseño del modelo metodológico y conceptual que sustentan el trabajo de LabUBB y la ejecución de tres pilotos de innovación con Gobiernos Locales en la Región. Las experiencias pilotos fueron:
 - **“Programa de educación ambiental inicial en Cambio Climático”** de la Dirección de Medio Ambiente de la Municipalidad de Concepción,
 - **“Estrategia de Vinculación del municipio con la población migrante, que se constituya como un modelo de Gestión para la Política de Integración a migrantes”** de la Municipalidad de Coronel,
 - y **“Definición de Briefing y Target Group socio-territorial”** de la Dirección de Desarrollo Comunitario de la Municipalidad de San Pedro de la Paz



- En la segunda etapa de Implementación se trabajó a través de un concurso de Innovación Pública en la identificación y selección de seis Gobiernos Locales en la Región del Biobío
- **“Diseño de programa de capacitación y selección de plataforma digital de carácter formativo que permitan fortalecer la competitividad de los usuarios”** de la Oficina de Fomento Productivo de la Municipalidad de Concepción.
- **“Diseño y desarrollo de una solución TI que se constituya como una herramienta para el mejoramiento de la gestión, procesos administrativos y servicios ofrecidos”** de la Municipalidad de Hualqui.
- **“Diseño e instalación de TI que se constituya como una herramienta para mejorar los procesos de registro de la gestión de residuos y notificación sobre los servicios a los usuarios del programa Lebu Limpia y Recicla”** de la Unidad de Medio Ambiente de la Municipalidad de Lebu.
- **“Diseño e instalación de base de conocimientos que se constituya como una herramienta para el mejoramiento de la gestión, procesos administrativos y servicios ofrecidos”** de la Unidad de Desarrollo Económico Local de la Municipalidad de Los Álamos.
- **“Elaboración de un Plan estratégico de Participación Ciudadana”** de la Oficina de Participación Ciudadana de la Municipalidad de Los Ángeles.
- **“Plan Local para la integración del municipio con las personas en situación de discapacidad de la comuna de Nacimiento, para mejorar la atención de este grupo específico y satisfacer sus necesidades integrales”** de la Dirección de Desarrollo Comunitario de la Municipalidad de Nacimiento.
(León et al, 2022)



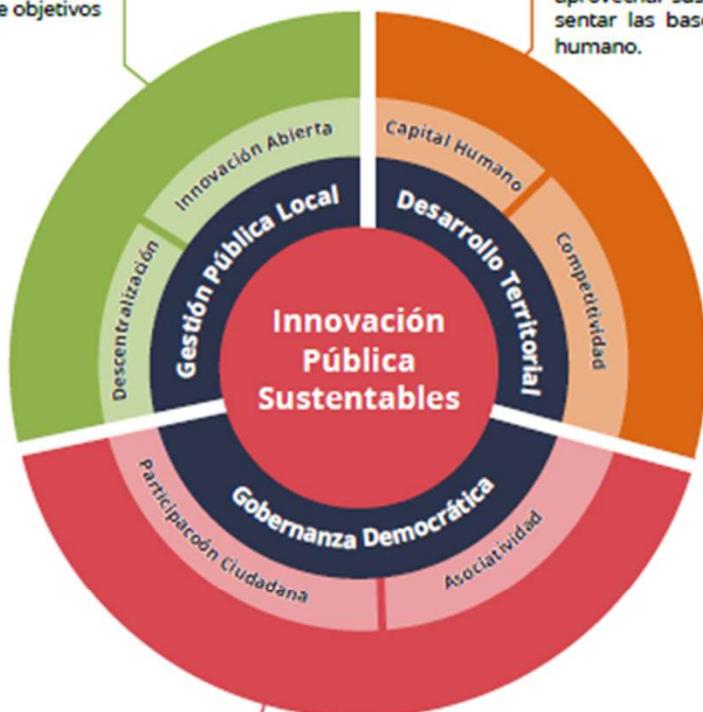
Proceso general

01	02	03	04	05
IDEACIÓN	PROTOTIPADO	TESTEO	PILOTAJE	INSTITUCIONALIZACIÓN
Abril / Mayo 2018	Septiembre 2020 Enero 2021	Octubre Diciembre 2021	Octubre Diciembre 2021	Octubre Diciembre 2021
Dirección municipal a cargo Unidad de Alcaldía				
Caso de Innovación Estrategia de Vinculación del municipio con la población migrante, que se constituya como un modelo de Gestión para la Política de Integración a migrantes de la Municipalidad de Coronel.				
Objetivos de la iniciativa Implementar un sello social en la aplicación de la política de gestión municipal para la protección e integración de los inmigrantes en la comuna de Coronel.				
Impacto esperado				
<ul style="list-style-type: none"> • Real integración: vinculación con los servicios. • Orientación: ser una instancia de acogida. 				
Fortalezas				
<ul style="list-style-type: none"> • Excelente coordinación del equipo de trabajo para el desarrollo de la iniciativa. • Equipo integrado por funcionarios de distintas direcciones de la Municipalidad. • Temática migrante declarada como prioritaria por la autoridad edilicia de la comuna • Vinculación con otros municipios que trabajan la misma temática 				
Obstaculizadores				
<ul style="list-style-type: none"> • Condiciones de pandemia dificultan el desarrollo de actividades participativas y reuniones de trabajo. • Reticencia y rechazo de la comunidad frente a la temática de migrante. • Procesos de validación municipales o burocracia municipal que retrasa el desarrollo de la iniciativa. 				
Condiciones que ocurrieron en el proceso				
<ul style="list-style-type: none"> • Factores externos condicionaron el retraso en el desarrollo de la iniciativa innovadora • Coordinación de reuniones constante entre el equipo de Coronel y el equipo LabUBB para abordar el desarrollo de la iniciativa. • Apoyo del Alcalde para la ejecución de la iniciativa. • Vinculación con la Oficina de Migrantes de la Municipalidad de Valparaíso. 				



MODELO CONCEPTUAL

La forma que el aparato público organiza el uso de sus recursos para el cumplimiento de objetivos y tareas.



Busca concretar características de aprovechar sus presentar las bases humano.

Gobernanza Democrática

Se relaciona con la Participación Ciudadana, por cuanto involucra a otros actores en el quehacer de la gestión pública. Además, involucra la generación de nuevas redes de colaboración, aumentando las relaciones de confianza de aquellos actores que participan en estas estructuras, fortaleciendo de esta manera el capital social existente a nivel local y territorial. Esta dimensión aborda los principales elementos de participación ciudadana, capital social y asociatividad.

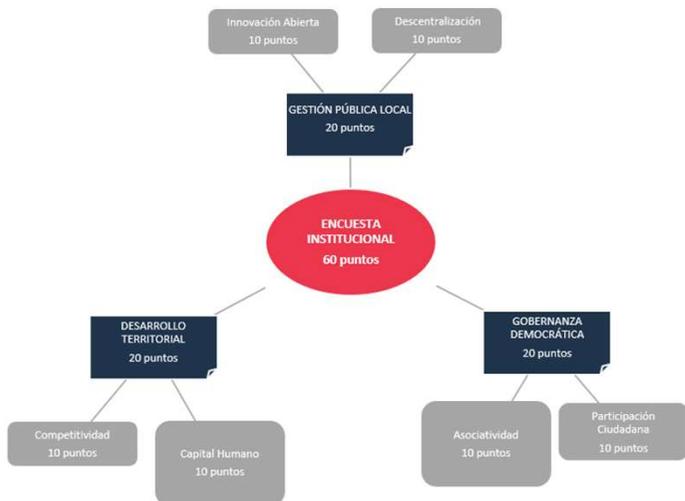
GOBERNANZA PARTICIPATIVA

Este principio se entiende como fomentar procesos y/o mecanismos que integren a los distintos actores públicos, privados, de la academia y la sociedad civil presentes en el territorio para el ejercicio de procesos colaborativos o de co-creación para la identificación y resolución de problemas públicos.

Ilustración 2. Modelo Conceptual
Fuente: Laboratorio de Gobierno Local

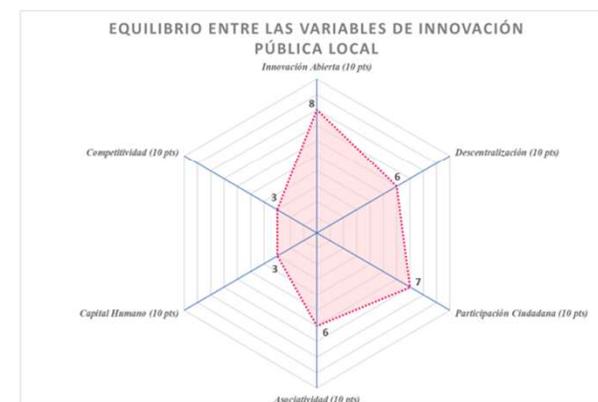
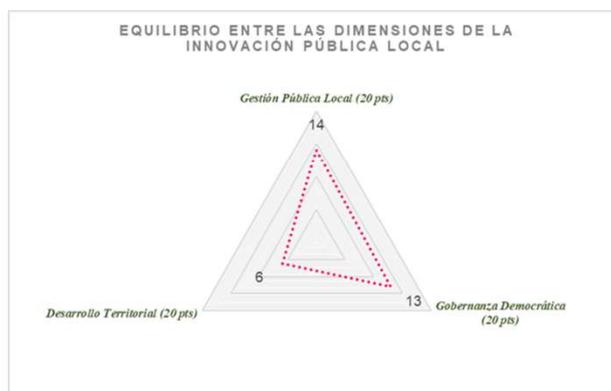
Elementos del Sistema de Medición

DIMENSIÓN	VARIABLE	ÁREA	EJES DE MEDICIÓN
Gestión Pública Local	Innovación Abierta	<ul style="list-style-type: none"> - Redes internas de colaboración - Desarrollo de iniciativas de innovación pública 	<ul style="list-style-type: none"> - Insumo y Recursos - Procesos y Estrategias - Impactos de la Innovación
	Descentralización	<ul style="list-style-type: none"> - Capacidades desde la gobernanza - Mecanismos e instrumentos que fomenten la innovación pública 	
Gobernanza Democrática	Participación Ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> - Mecanismos de participación ciudadana - Procedimientos para identificar necesidades - Participación de la ciudadanía en el desarrollo de las iniciativas de innovación. 	
	Asociatividad	<ul style="list-style-type: none"> - Colaboración interinstitucional - Redes de innovación 	
Desarrollo Territorial	Capital Humano	<ul style="list-style-type: none"> - Recurso Humano - Talento Humano 	
	Competitividad	<ul style="list-style-type: none"> - Procedimientos y estrategias para la competitividad - Servicios Online - Reconocimientos 	



Rango Puntaje	Mensaje
0 – 20	Innovar es una actividad de riesgo cuyo principal riesgo es no practicarla ¡Anímate y práctica la innovación pública!
20 – 40	Persevera en lo que comenzaste. Aun puedes hacer más.
40-60	Sigue así, la innovación pública ya es parte tu cultura

Los resultados según dimensión y según variable se entregan en un gráfico radial respectivamente.



Plataforma evaluación

The image displays the LabUBB evaluation platform interface. It features a dark blue sidebar on the left with the LabUBB logo and a user profile for Javier at the Laboratorio de Gobierno Local. The sidebar menu includes options for Inicio, Encuesta Institucional, Usuarios, Casos de innovación, and Municipalidades. The main content area is divided into two sections. The top section, titled '¿Qué Es La Innovación Pública?', provides a definition: 'Procesos de transformación en instituciones publicas, orientado a la creación y/o modificación de servicios que agreguen valor a la relación entre gestión pública y ciudadanía.' The bottom section, 'Encuesta institucional de Laboratorio de Gobierno Local', contains two survey questions. The first question asks if there is any formal policy or program promoting innovation, with radio buttons for 'Si' and 'No'. The second question asks if the municipality formally promotes the development of innovation initiatives. A central vertical menu is overlaid on the survey content, listing navigation options under 'Casos de innovación' such as 'Casos evaluados', 'Listado de casos', 'Ingresar caso de innovación', 'Banco de experiencias', 'Casos evaluados por municipio', 'Encuesta iniciativa', 'Admisibilidad casos', and 'Evaluar casos'. The right side of the interface shows a detailed form for 'Identificación de la iniciativa', which includes fields for the name of the experience, the start date, and a classification of the experience. The classification options are: 1. Innovación en servicios, 2. Innovación en la prestación de servicios, 3. Innovación administrativa, 4. Innovación en las políticas, 5. Innovación sistémica, and 6. Otra Clasificación. Especifique. To the right of these options are checkboxes for various thematic areas: Gestión Interna, Migrantes, Medio Ambiente, Salud, Educación, Comunicaciones, Desarrollo Territorial, Planificación comunal, Desarrollo comunitario, Vivienda, and Jóvenes.

LabUBB
INNOVACIÓN PÚBLICA

Buscar

Javier
Laboratorio de Gobierno Local U

¿Qué Es La Innovación Pública?

Procesos de transformación en instituciones publicas, orientado a la creación y/o modificación de servicios que agreguen valor a la relación entre gestión pública y ciudadanía.

Encuesta institucional de Laboratorio de Gobierno Local

Pregunta 1

¿Existe alguna normativa, política, plan, estrategia, o programa que promueva formalmente la innovación?

Si

No

Pregunta 2

A pesar de que el municipio no promueva formalmente el desarrollo de iniciativas de innovación

LabUBB
INNOVACIÓN PÚBLICA

Javier
Laboratorio de Gobierno Local U

Inicio

Encuesta Institucional

Usuarios

Casos de innovación →

- Casos evaluados
- Listado de casos
- Ingresar caso de innovación
- Banco de experiencias
- Casos evaluados por municipio
- Encuesta iniciativa
- Admisibilidad casos
- Evaluar casos

Municipalidades

Identificación de la iniciativa

Identificación de la institución

Caracterización de la iniciativa

Nombre o título de la experiencia de innovación pública

(Indique aquí el nombre de la experiencia o iniciativa de innovación pública)

Periodo o tiempo de desarrollo de la experiencia

(Indique año de inicio)

Clasificación de la experiencia

1. Innovación en servicios (aquella donde se introduce un nuevo servicio o una mejora de la calidad de un servicio existente)

2. Innovación en la prestación de los servicios (cambios en la forma de proveer servicios públicos)

3. Innovación administrativa (cambios en las estructuras organizativas, prácticas de gestión, rutinas del personal)

4. Innovación en las políticas (cambio en el pensamiento o intención del comportamiento, modificándose políticas públicas, programas o reformas)

5. Innovación sistémica (nuevas o mejores formas de acción entre organización o fuentes de conocimiento)

6. Otra Clasificación. Especifique

Temática de la experiencia de innovación

Gestión Interna

Migrantes

Medio Ambiente

Salud

Educación

Comunicaciones

Desarrollo Territorial

Planificación comunal

Desarrollo comunitario

Vivienda

Jóvenes

Resultados preliminares

- Como primer resultado relevante de esta experiencia podemos destacar la posibilidad de **proponer y disponer de un sistema de medición que permita incluir la variable participación** dentro de un modelo de desarrollo de la innovación pública local y por otro lado que esa variable pueda adquirir la forma y el contenido de un **indicador**.
- Estos aspectos son relevantes para contar con un marco conceptual que puede ser discutido y mejorado, pero que presenta una forma armónica de articular el análisis de la participación con procesos de gestión y sobre todo orientados a encontrar respuesta a los desafíos y problemáticas locales muchas de ellas emergentes. **Todas las experiencias mencionadas vincularon orgánicamente sus objetivos a procesos participativos.**



- El segundo resultado importante y de carácter fundamentalmente empírico es la experiencia de **haber desarrollado el modelo de innovación pública sustentable en 7 municipios**.
- no hay ninguna de ellas que pueda escapar a la inclusión de la participación ciudadana como componente de su condición de acción pública. Algunas iniciativas **con un sentido mucho más amplio de desarrollo de la participación apuntando a la planificación comunal o cambio de actitudes** (Los Ángeles o Educación Ambiental en Concepción).
- Y otras que pese a basarse en nuevas tecnologías perfilan formas de participación que se enmarcan dentro de los **procesos de transformación digital** (Los Álamos o Fomento Productivo Concepción) esto último factor importante para ampliar el tipo de herramientas al campo de la virtualidad incorporando todo tipo de tecnologías de redes sociales e información.
- Finalmente, una experiencia Hualqui, que, si bien es cierto de orientada a un dispositivo interno de gestión, tiene su fundamento en la **calidad del servicio que es elaborado al interior del municipio y la relación con los usuarios**. Estos deberían en alguna etapa del desarrollo del sistema de gestión participar evaluando resultados

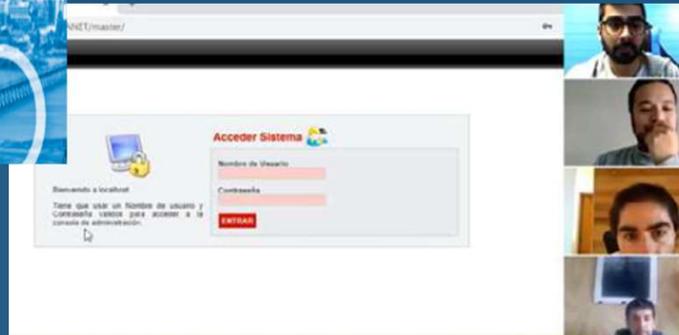


Conclusiones

- Por un lado, los esfuerzos de desarrollo de innovación en asuntos públicos locales **forman parte del quehacer municipal en el caso chileno** a lo menos con claridad en el quehacer postdictadura.
- Esto en referencia a experiencias de buenas prácticas asociadas al ciclo de transición a la democracia y modernización de la gestión pública en el tránsito de la burocracia tradicional hacia nuevas formas de gestión local.
- Por otro lado, a pesar de esas experiencias y las innumerables circunstancias que obligan a los gobiernos locales a actuar buscando respuestas ad-hoc dada la diversidad de territorios y situaciones, **podemos decir que la innovación pública como tal no es parte de una política de gestión instalada y menos aún consolidada.**
- En este sentido las iniciativas examinadas sirven de referencia para modelar formas concretas y pertinentes de asesoramiento y propuesta metodológicas que permitan a los municipios encontrar un lenguaje compartido y propio para impulsar una gestión pública innovadora y sustentable. La participación en este sentido no se presenta como un solo modelo en un solo formato, sino que en múltiples formas y contenidos.



Agradecimientos a equipo UBB y funcionarios y funcionarias que han aportado al desarrollo de estas ideas



¡Muchas gracias!



LabUBB
INNOVACIÓN **PÚBLICA**

