

Desafíos de la innovación pública en municipalidades

Christopher Aguilar Villalobos¹

Resumen

Actualmente el sector público atraviesa por una gran interrogante sobre la relación que tiene con los ciudadanos en la crisis de confianza actual. Este documento presenta la experiencia de implementación de un proyecto de gestión de la innovación pública en una municipalidad chilena, que tuvo por objetivo instalar la cultura y la práctica permanentes de la innovación a través de la co-creación de valor público. Se presenta la co-creación como metodología para solucionar problemas públicos a partir de la colaboración activa de todos los actores involucrados.

A partir de las barreras identificadas en el proyecto, se proponen oportunidades que se presentan en el ámbito municipal en la implementación de procesos de innovación pública, que consisten principalmente en el aprovechamiento del ámbito municipal en comparación con instituciones del gobierno central, tales como la flexibilidad institucional, la cercanía con los usuarios y la vocación de servicio con que cuentan los equipos de trabajo.

Palabras clave: innovación pública municipalidad co creación

CHALLENGES OF PUBLIC INNOVATION IN MUNICIPALITIES

Abstract

Currently the public sector is going through a big question on the relationship with citizens, given the current crisis of trust. This paper presents the experience of a project of Public Innovation Management, in a Chilean town-

Fecha de recepción: 12 de septiembre de 2016. Fecha de aceptación: 14 de noviembre de 2016.

1. Es maestro en Administración Pública de la Universidad de Chile. Es consultor de Innovación. Correo electrónico: chrisav.ap@gmail.com.

ship, which aimed to install culture and practice of innovation through the co-creation of public value. The co-creation is presented as a methodology, to solve public problems, based on the active collaboration of all the actors involved.

Based on the barriers identified in the project, opportunities are proposed for the scope of local government in the implementation of public innovation processes, that consist mainly in the use of the township sphere in comparison with institutions of the central government, such as institutional flexibility, closeness to users and the vocation of service with which the work teams count.

Keywords: public innovation township co-creation

Introducción

En este documento se proponen algunos elementos a tener en cuenta al momento de pensar en insertar un proceso de gestión de la innovación en una municipalidad en Chile, que surgen de la síntesis del análisis de elementos identificados durante la ejecución de un proyecto del fondo de Gestión de la Innovación en el Sector Público (GIP), versión 2015, denominado “Calama te Llama a Innovar”, en la Ilustre Municipalidad de Calama (IMC) con vistas a proponer la apertura de una oficina de gestión de la innovación municipal (OGIM) en ella.

Para esto se revisarán modelos y metodologías de innovación pública ofrecidos en el desarrollo de un seminario internacional organizado por el Laboratorio de Gobierno en conjunto con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), denominado “Estado futuro: Innovación para las personas”, desarrollado durante los días 30 y 31 de marzo de 2016 en Santiago. Estos elementos dan cuenta de aprendizajes y casos al respecto, de modelos de innovación y de la necesidad de incorporar la innovación como un hábito en la administración pública.

Luego se ofrecerán elementos observados en la ejecución del GIP en la IMC que se identifican en una primera etapa como obstáculos y barreras al proceso de gestión de la innovación planteado para el proyecto, cuyo modelo se adopta a partir de la metodología propuesta por Transforme Consultores, consistente en un modelo de gobernanza centrado en la automatización del proceso de innovación, la realización de actividades de animación y transformación cultural, la definición de focos y desafíos de innovación alineados con prioridades

institucionales, y la definición del proceso a partir del ciclo de vida de las ideas.

La suma de lo presentado permitirá abordar las barreras identificadas para ofrecer lineamientos básicos a tomar en cuenta en el diseño de una OGIM en el contexto chileno, a partir de la gestión de capacidades presentes en todas las municipalidades: equipos de trabajo y vocación a la comunidad. Estos elementos, presentes de manera general en el sector público, representan una oportunidad para los gobiernos locales de generar mejoras disruptivas en la generación de valor público en sus comunas.

La primera parte de este documento ofrece al lector o lectora un contexto general de la IMC con la explicación de los alcances del GIP y las instituciones que han participado de este fondo, para luego dar desarrollo al modelo de estudio planteado.

Contexto de la ejecución del proyecto

Según se consigna en Ilustre Municipalidad de Calama (sf), la IMC se creó el 13 de octubre de 1988, en las mismas instalaciones que actualmente ocupa. Según la última cuenta pública realizada, el 27 de abril de 2015, la IMC cuenta con un total de 333 funcionarios, quienes atienden a una población de 143,689 personas (Ilustre Municipalidad de Calama, 2010), quienes habitan en Calama y las comunidades de Alto El Loa.

La dotación del consistorio, según Ilustre Municipalidad de Calama (2015: 11), se compone en un 57% de personal administrativo, auxiliar y a honorario; un 19% de profesionales, técnicos y honorarios profesionales, 9% directivos y jefaturas y un 16% de personal dedicado a labores de vigilancia, médico ley 15.076 y código del trabajo. A esta dotación es necesario sumar personal contratado a honorarios a través de fondos de programas del gobierno central, quienes dependen de DIDECO, pero no son considerados en el presupuesto municipal. No existe número oficial al respecto, debido a la alta rotación dependiente de los ciclos de los programas y la distancia geográfica respecto del resto del personal, pero se estima que al menos iguala la dotación total oficial de la municipalidad.

El presupuesto para el año 2016 es de M\$39,394,981, lo que representa un aumento de un 16% respecto del año 2015, según publica Ilustre Municipalidad de Calama(2016).

Durante junio de 2015, por decisión del alcalde, se decide postular al fondo de GIP 2015. Este fondo en formato concurso permitió desde el año 2013 a instituciones públicas postularse para un proceso de adquisición de experiencia en conjunto con alguna entidad experta en gestión de la innovación que tuviera como objetivo la instalación y la práctica permanente de la innovación en la institución que se adjudicara el fondo (Laboratorio de Gobierno, 2015a).

Según la misma fuente, durante los años 2013 y 2014 la administración del instrumento de financiamiento recaía en un comité CORFO y en la Gerencia de Innovación de la misma corporación. Participaron de ambas versiones varias instituciones públicas que buscaron insertar en sus organizaciones la gestión de la innovación como un área más dentro de la estructura institucional. Para el año 2015, y a partir de la creación del Laboratorio de Gobierno mediante mandato presidencial en agosto de 2014, bajo la figura de un comité de financiamiento CORFO que tiene la particularidad de estar compuesto por representantes del ministerio de Economía, ministerio Secretaría General de la Presidencia, ministerio del Interior, ministerio de Desarrollo Social, ministerio de Hacienda, CORFO, Servicio Civil, y académicos, según Laboratorio de Gobierno (s/f). El mandato principal del Laboratorio responde a insertar la innovación como un hábito en el sector público para abordar la necesidad de una mayor productividad en el sector público, la crisis de confianza y y la complejidad de las problemáticas objetivo de políticas públicas hoy en día.

En este contexto, la versión 2015 del concurso contó con un total de 29 postulantes de los cuales diecisiete fueron municipalidades (Laboratorio de Gobierno, 20016b). Las instituciones beneficiadas de la versión 2015 fueron el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, el Instituto de Previsión Social, el Consejo para la Transparencia, la municipalidad de Salamanca, el Servicio de Salud Metropolitano Occidente, la municipalidad de Calama, el Servicio Nacional de la Discapacidad, la municipalidad de Talcahuano, la municipalidad de El Bosque y la Corporación de Asistencia Judicial de la Región Metropolitana de Santiago (Laboratorio de Gobierno, 2015c).

La IMC se postuló en asociación con la entidad experta en gestión de la innovación Transforme Consultores, quienes insertan la práctica de la innovación a partir de un modelo de gobernanza fundamentado en:

1. La determinación de focos y desafíos de innovación alineada con prioridades estratégicas de la organización.
2. La gestión del ciclo de vida de las ideas a partir de un modelo de captación de ideas e incubación de propuestas para contar con una cartera de proyectos a implementar.
3. La realización de actividades de animación y transformación cultural para la innovación.
4. La automatización del proceso a través de una plataforma digital que permita gestionar desde la captación de ideas hasta la implementación de las propuestas.

El plazo de ejecución de *Calama te Llama a Innovar* es desde el 30 de octubre de 2015 al 30 de octubre de 2016, por lo que aún existen elementos que puedan surgir del análisis *ex post* del proyecto. Cuenta con un presupuesto de \$100,000,000 cofinanciado entre el Laboratorio de Gobierno y la IMC, que se ejecutan en gastos de operación dirigidos principalmente a la realización de desafíos de innovación y la realización de talleres de ideación e incubación; y gastos de recursos humanos dirigidos a los servicios del equipo profesional involucrado en el proyecto.

El diseño del proyecto se basa en la realización de tres desafíos de innovación determinados en conjunto con el diagnóstico inicial del proyecto y la definición de alcalde y directivos al respecto. Los tres desafíos son:

1. “Cómo hacemos de la muni el mejor lugar para trabajar”: Desafío que tuvo por objetivo la captación de ideas de parte de funcionarios y funcionarias municipales dirigidas a mejorar y transformar el clima y la comunicación laboral. Se recibió un total de 101 ideas de las cuales existen siete actualmente en proceso de incubación de propuestas.
2. “Cero burocracia”: Desafío que tuvo por objetivo la captación de ideas de parte de funcionarios y funcionarias de la municipalidad y de servicios públicos y empresas que colaboran con la IMC, que buscaran mejoras en procesos, digitalización, información, coordinación, atención de público y buenas prácticas. Se recibió un total

de 30 ideas de las cuales existen siete que están actualmente en proceso de incubación de propuestas.

3. “+Muni para ti”: Desafío de innovación abierta a realizar entre agosto y septiembre de 2016 que tendrá por objetivo captar ideas de parte de cualquier integrante de la comuna, ideas que contribuyan a los objetivos estratégicos de la municipalidad en todas sus áreas.

La ejecución de los dos primeros desafíos de innovación señalados comprende la realización de talleres de generación de ideas (ideación), cuyos participantes en su mayoría son funcionarios y funcionarias municipales, además de otras actividades de difusión, animación y transferencia de capacidades.

Necesidad de innovar en el sector público

La innovación ha sido planteada en la administración pública como una metodología de diseño de políticas públicas y de su implementación de búsqueda de legitimidad, y de marco referencial para la participación pública, entre otras.

En este contexto, durante los días 30 y 31 de marzo de 2016 se realizó en Santiago el seminario internacional “Estado futuro: Innovación para las personas”, organizado por el Laboratorio de Gobierno en conjunto con la OCDE y su Observatorio de Innovación Pública. El seminario logró reunir las experiencias y posturas de diferentes actores involucrados en el ecosistema de innovación pública mundial: laboratorios de innovación pública gubernamentales y privados, directivos públicos, funcionarios y organizaciones no gubernamentales.

En dicho seminario, Mello (2016: 4) afirmó que los gobiernos deben hacer frente a nuevas expectativas y necesidades como la capacidad institucional de abordar problemáticas complejas, personalización de los servicios públicos, sectores públicos abiertos y participativos, enfoques innovadores y rentables para los servicios, gobernanzas colaborativas, gobierno impulsado por las personas, estrategias de apertura, participación e innovación y gobierno como facilitador y coordinador. Mello (2016: 6) establece un modelo de innovación para el sector público basado en cuatro ejes:

1. Formas de trabajo (innovación en estructuras de trabajo y formas de colaboración)
2. Reglas y procesos (innovación en regulaciones, gestión de proyectos y presupuesto)
3. Conocimiento (innovación en datos y aprendizaje)
4. Personas (innovación en habilidades, liderazgo, participación de los equipos de trabajo)

De esta forma los gobiernos, a través de diversas metodologías e inserción de procesos de innovación en la administración pública, pueden hacer frente a los nuevos desafíos públicos. Por otra parte, Bitrán (2016: 6) afirma que algunas prioridades en la agenda de la esfera pública en Chile son:

1. La recuperación de la confianza y la credibilidad en las instituciones del sector público.
2. La transformación productiva para modificar enfoque estanco de la acción pública.
3. Visión compartida y coordinación de actores relevantes.

Estos desafíos se pueden abordar a partir de procesos que privilegien la transformación productiva a partir de la coordinación interministerial, para lo cual es necesario recurrir a la inserción de procesos de innovación de manera sustentable en el tiempo, según Bitrán.

Para abordar estos desafíos, la innovación pública busca la generación de valor público, que se entiende como el bienestar que obtienen los ciudadanos a partir del servicio prestado por las entidades públicas (Moore, 1998). Solo se produce valor público en la medida en que las personas reconocen que el servicio recibido ha satisfecho una necesidad de manera adecuada, ha significado una instancia de nuevas oportunidades o ha realizado un aporte a la comunidad (Moore, 1998).

Waintrop (2016) afirma que abordar problemas públicos a partir de metodologías de co-creación y prototipeo ha permitido generar innovaciones de bajo costo y con alto grado de valor público, además de aumentar la eficacia en la prestación de servicios y el gasto público. Para la generación de valor público, Waintrop (2016) afirma que se debe centrar el proceso desde la definición del problema hasta la implementación de la propuesta en colaboración activa con los actores involucrados en el contexto, tanto usuarios/as, como funcionarios y

terceros que participen activamente en la prestación de un servicio o bien público específico. De esta forma co-creación se podría definir como la generación y el análisis colaborativo desde diversas miradas a problemas y soluciones. Waintrop afirma que la co-creación se materializa a partir de la generación de talleres co-creativos de ideas y de prototipos, además de la observación activa del entorno del problema, lo que implica que funcionarios y funcionarias deben involucrarse con los actores de interés identificados en el problema conversando con ellos, pero también complementando con la observación de sus prácticas, rutinas, etcétera

López (2016) afirma que el imperativo de innovar en el sector público responde a tres grandes situaciones para el Estado hoy:

1. La necesidad del sector público de aumentar el rendimiento de sus recursos a partir de los ciclos de crisis económicas y sociales desde el 2008. "Hacer más y mejor con menos".
2. Abordar la crisis de confianza hacia instituciones públicas que apunta a reconfigurar la relación entre el Estado y la ciudadanía.
3. Hacer frente a problemas complejos y sistémicos que desemboca en la necesidad de manejar problemas con enfoques sistémicos e integrales.

Desde estos elementos, López (2016) afirma que la estrategia del Laboratorio de Gobierno en Chile se centra en diseñar espacios de co-creación que permitan colocar al usuario o la usuaria a en el centro de la acción pública en comparación con el paradigma actual, que pone acento en las cosas, como es la actual estructura gubernamental que divide el trabajo en forma de disciplinas de conocimiento. López grafica este postulado a partir de la necesidad de salud de las personas, la cual se obtiene a partir del acceso a la atención primaria, la buena alimentación, el deporte, los espacios de recreación, etc. El paradigma del foco en las cosas implica que cada uno de estos bienes o servicios públicos se aborda de manera separada. El foco en las personas implica innovar buscando diseñar nuevos servicios públicos que atiendan de manera integral y certera las necesidades de los usuarios y las usuarias. De esta forma, la estrategia del Laboratorio de Gobierno para la innovación pública se basa en el diseño centrado en las personas, la co-creación, la colaboración y la inserción de múltiples miradas (López, 2016: 36).

López propone un modelo de innovación de nivel estatal que considere cinco pilares básicos del sector público: liderazgos, equipos, presupuestos, plazos y reglas. La innovación pública debe buscar generar liderazgos horizontales, equipos co-creadores, presupuesto con propósito y misión, tiempos de probar (iterar) antes de la implementación y considerar las reglas como fronteras y habilitantes (López, 2016:43).

Por otra parte, Ramírez y Villoria (2012) establecen que la necesidad de innovar en el sector público está dada por las crecientes expectativas ciudadanas, y la necesidad de aumentar la eficiencia en un contexto de restricción presupuestaria, mejorar la prestación de servicios en áreas estancadas, aprovechar el potencial de las TIC, por la obsolescencia de algunos marcos institucionales y la potencia de las metodologías de co-creación para el valor público. La innovación pública permite generar innovaciones de raíz democrática (que intervienen en la relación entre Estado y ciudadanos), como el gobierno abierto, que permiten la generación de espacios de innovación institucional, el desarrollo de mecanismos de co-creación, los sistemas de gestión orientados a fomentar la apertura y modelos de gobernanza para el contexto de la sociedad en red.

Barreras a la innovación en el proyecto “Calama te Llama a Innovar”

Para la realización de los desafíos de innovación se requiere la participación activa de la comunidad convocada a postular ideas, y a los talleres de generación de estas mismas. Esto requiere de parte del personal la destinación de tiempo que es autorizado por las jefaturas y los directores correspondientes, lo que transforma a los directivos en actores estratégicos para la implementación del proyecto, ya que, dependiendo de sus decisiones y posturas frente al proyecto, será posible contar con la participación de funcionarios y funcionarias en los desafíos de innovación.

Un obstáculo relacionado identificado es el patrimonialismo de los cargos y la dependencia de liderazgos carismáticos, donde el personal le atribuye poderes a los que los dirigen, según Hernández (2013). La dotación de la plana directiva y de jefaturas corresponde en su mayoría a funcionarios o funcionarias de carrera en la IMC, lo que, sumado

al funcionamiento de silos clásico en el sector público, desemboca en la apropiación personal de los cargos, de tal manera que cualquier crítica a la gestión se vuelve una crítica personal y una crítica a la legitimidad de cada cargo que está dada por la experiencia que representan los años de trabajo y dedicación al municipio. De esta manera, el liderazgo propiciado por el contexto es carismático, ya que las iniciativas, la distribución de las responsabilidades, la coordinación entre equipos y direcciones, la asignación de prioridades, y otros aspectos generalmente institucionalizados en los servicios de nivel central, dependen de la persona que esté a cargo.

Otro elemento que interactúa al respecto es la planificación del trabajo. Las municipalidades, a diferencia de los servicios gubernamentales dependientes de la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, no tienen la obligación legal de contar con un instrumento de planificación estratégica de los recursos, como el Formulario de Definiciones Estratégicas para el presupuesto anual. Los instrumentos similares con que cuenta la municipalidad, obligados por ley, son el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) y el Presupuesto Anual, pero para la formulación de este último las municipalidades cuentan con espacio de autodeterminación del proceso. Esto implica que la planificación estratégica de los recursos en las municipalidades depende de la adopción voluntaria de estos instrumentos.

En este contexto, los recursos humanos del municipio se destinan principalmente a la ejecución de tareas por vencer o vencidas, la resolución de problemas emergentes o la ejecución de tareas rutinarias, y existe poco o nulo espacio para la realización de tareas de mejora continua, análisis, retroalimentación u otros necesarios para cualquier cambio organizacional que apunte a maximizar la eficiencia y la eficacia.

Así, la valorización de parte de directivos o jefaturas respecto del tiempo destinado a actividades de Calama te Llama a Innovar es poca, lo que influye en baja participación en talleres de generación de ideas de los desafíos. A pesar de la declaración expresa de directivos y alcalde sobre la importancia de la innovación para el quehacer municipal, hoy en día, en un contexto de restricción de recursos y adaptación a las demandas locales, existe una queja respecto a que la carga laboral diaria no permite destinar tiempo a este tipo de instancias. Sin embargo, detrás de esta declaración, la observación realizada durante la ejecución del proyecto revela que la asistencia a los talleres aumenta en la

medida en que se ha podido realizar una difusión e invitación “puesto por puesto” con cada funcionario con anticipación y se le permite, a partir del compromiso previo asumido, organizar sus labores para asistir con la autorización de su jefatura a los talleres de ideación. En la medida en que se incentiva a funcionarios y funcionarias a planificar su trabajo, es posible aumentar la participación en las actividades del proyecto. Sin embargo, la falta de planificación a escala institucional deriva en que la participación decae rápidamente, por depender fundamentalmente de las conversaciones “puesto por puesto”.

La necesidad de recurrir a una estrategia poco sostenible en difusión también responde a la baja adopción de herramientas digitales en la organización. Si bien existen procesos de *front-office* digitalizados debido a la alta demanda, como pago de permisos de circulación, pago de patentes municipales y solicitud de hora para licencia de conducir, en el nivel de digitalización del *back-office* es bajo, lo que se evidencia en el mayor uso de memorandos para comunicación entre unidades por sobre el uso de correo electrónico, el que a su vez tampoco es legitimado por los funcionarios y las funcionarias, debido a fallas técnicas recurrentes de este en el envío y la recepción de correos electrónicos. Existen unidades que en los últimos años han adoptado una posición más favorable hacia el uso de herramientas de TIC para la gestión interna a través de sistemas desarrollados en la misma municipalidad o en asociación con una empresa externa, que les permiten manejar gran cantidad de datos, pero aun así el porcentaje respecto del total de funcionarios que interactúan con estas herramientas es bajo.

En la metodología del proyecto propuesta se considera el uso de una plataforma *web* que permite automatizar el proceso de captación de ideas y la gestión de estas hasta su implementación final, además de ofrecer herramientas de interacción en torno a los desafíos de innovación. Sin embargo, debido a la falta de una cultura digital en la organización, no ha sido efectivo el uso de la plataforma para la captación de ideas, por lo que se debe complementar con otros medios, como buzones y disposición de formularios en físico para postular ideas.

Otro elemento identificado es que, debido a la falta de uso de herramientas tecnológicas y de gestión, la mayor parte de las ideas generadas en los desafíos guardan relación con estas falencias y, aunque podrían representar una mejora disruptiva en el contexto organizacional, no implican mayores innovaciones de otras iniciativas similares o

idénticas observadas en otras organizaciones en Calama u otras municipalidades en Chile. Con esto se produce una incoherencia entre el modelo de gobernanza planteado alineado a prioridades institucionales y la percepción de funcionarios y funcionarias, que debe ser una herramienta de mejora para sus rutinas laborales.

Una barrera específica surgida en el proceso es la falta de espacios físicos para el trabajo colaborativo que son escasos en la municipalidad y por ende de alta demanda, lo que obedece a una cultura organizacional que privilegia el control por sobre la gestión por resultados y, por ende, la adecuación de los espacios físicos ha seguido esa lógica.

Existen otros obstáculos identificados que no representan una dificultad a un proceso de innovación en particular, sino a la implementación de cualquier proceso de forma transversal en la municipalidad, y que fue identificado también en el diagnóstico inicial del proyecto: la falta de sustentabilidad de iniciativas de mejora. Esto se produce porque las iniciativas dependen en un alto grado de la persona a cargo, en consonancia con el liderazgo carismático identificado, que cohibe la iniciativa personal a partir de la dependencia y la subordinación como aspecto sistémico en la cultura organizacional.

Si bien varios de los factores desarrollados en este apartado son fenómenos ampliamente observables en el sector público y parte del sector privado, el contexto municipal en que se desenvuelven implica que la cultura organizacional puede tomar un papel mucho más protagónico en comparación con órganos del gobierno central debido, entre otros factores, a la falta de capacidades técnicas instaladas, que se materializa en la composición mayoritariamente administrativa de quienes han construido el funcionamiento del consistorio con precarias herramientas y lejos del proceso de modernización del Estado. A esta premisa también se le podría agregar el hecho de que, dada la autodeterminación institucional de los municipios en comparación con el gobierno central, muchos de los procesos anclados en el consistorio son diseñados e insertados a partir de aspectos culturales por sobre los institucionales; a falta de instrumentos de gestión como flujos de proceso, definiciones estratégicas, manual de funciones, etc., prima el aprendizaje heredado por la experiencia de los funcionarios municipales.

Oportunidades de la innovación pública

Según lo planteado por Waintrop (2016), un beneficio de los procesos de co-creación es la oportunidad de funcionarios y funcionarias de redescubrir con su trabajo y alimentar la vocación de servicio a la comunidad. Desde esta perspectiva, insertar la gestión de la innovación pública a través de metodologías de co-creación constituye una oportunidad especial para los municipios en la medida en que gran parte del trabajo que desempeñan se realiza directamente con los usuarios y las usuarias.

Teniendo en cuenta esto, hay que considerar que insertar innovación pública con objetivo en la co-creación de valor público en los municipios es un factor estratégico en la reconfiguración de la relación de la ciudadanía con el Estado en el actual contexto de crisis de confianza. Para ello, el desafío consiste en diseñar y fomentar modelos de motivación y facilitación que permitan a los funcionarios y las funcionarias salir a reencantar a la ciudadanía y a ellos mismos con su trabajo, y vincularlos directamente con la realidad atendida por el municipio.

A partir de metodologías de co-creación y observación con usuarios y usuarias u otros actores relevantes involucrados en el proceso es posible realizar mejoras disruptivas en la prestación de servicios y bienes públicos a partir de las mismas herramientas y recursos con que cuentan los gobiernos locales hoy en día, de manera esencial, equipos de trabajo y espacios de vinculación directa con los usuarios y las usuarias. El diseño de servicios a partir de esta metodología podría representar también para el municipio un insumo valioso para la definición de su presupuesto en torno a la generación de valor público.

La innovación pública también representa una oportunidad para ir hacia modelos de gobernanza más abiertos que permitan que la generación de valor público en las áreas donde el municipio presta servicios se complemente con iniciativas que provengan del sector privado, organizaciones comunitarias, ONG, etc. Así, factores como la baja digitalización o la falta de capacidades técnicas instaladas no se convierten en grandes brechas al ser suplidas por colaboraciones con otros sectores que tienen más experticia en esos ámbitos. El desarrollo de los liderazgos de la dirección municipal debe girar, entonces, en torno a la formación de equipos de funcionarios y funcionarias capaces de facilitar conversaciones con el entorno que abordan para, junto

con otros actores, diseñar innovaciones con alto grado de valor público que permitan al consistorio aumentar su impacto sin depender de aumentos significativos de presupuesto, lo que resulta estratégico en contextos de restricciones presupuestarias.

A partir de los procesos de co-creación es posible también que las municipalidades puedan contar con un nuevo canal directo de comunicación con la ciudadanía a partir del cual es también posible diseñar mejores contenidos informativos y mejores estrategias de difusión. También estos procesos sirven de nuevo espacio de participación ciudadana en la medida en que estos procesos se mantengan en el tiempo, lo que permitiría de parte de los convocados a participar en la construcción de nuevas relaciones de confianza a partir del involucramiento activo y la corresponsabilidad en la generación de valor público, que pueden lograrse en instancias de co-creación. La estructura de silos con que opera la municipalidad también puede ser transformada a partir de la construcción de procesos de mejora interna en gestión u otros entre diferentes unidades, para así incitar a la corresponsabilidad en la prestación de servicios y bienes a la comunidad y de manera interna.

También es posible, a partir de la generación colaborativa de innovación pública, contar con iniciativas de valor sustentables en el tiempo, ya que la formulación, el diseño y la implementación de la propuesta no dependen de un actor ni individuo en particular, sino que el proceso de volver corresponsables a todos los involucrados permitiría que tanto las voluntades políticas necesarias como el presupuesto y otros elementos que le otorguen soporte a la iniciativa co-creada se mantengan en el tiempo, por la legitimidad con que cuentan de parte de los actores involucrados.

Cabe destacar también que la institucionalidad de las municipalidades, que les otorga cierto grado de autodeterminación en estructura y otros ámbitos, permite que la inserción del proceso de co-creación de valor público cuente con más factibilidad legal, al depender básicamente de las voluntades y la gestión política que se realice dentro del municipio para mostrar los alcances de la co-creación de valor público y lograr gestionar la innovación de tal manera que la generación de valor público sea tal; es decir, se implemente.

Conclusiones

Los elementos presentados proponen el análisis de un proyecto GIP a partir de un marco referencial que rescata la co creación de valor público como metodología de innovación pública que permite reconfigurar la relación entre el sector público y la ciudadanía en la apertura de nuevos espacios de participación, el aumento de la eficiencia y la eficacia de los recursos y la comprensión desde múltiples enfoques de problemas públicos.

Algunos aspectos a tomar en cuenta para materializar las propuestas de la co-creación de valor público en el ámbito municipal tendrán que considerar de forma transversal la adaptación del proceso a la cultura organizacional, para lo que se puede acudir a las mismas herramientas planteadas en este documento, pero es menester contar con un diagnóstico denso respecto del comportamiento de funcionarios y funcionarias, prácticas, dolores, alegrías, motivaciones y aspiraciones. De esta forma será posible dar pertinencia a la propuesta de co-creación, ya que el primer trabajo debe provenir de funcionarios y funcionarias.

Otro aspecto que podría desempeñar una función fundamental en el éxito de una propuesta de innovación pública municipal es la participación de los directores, tanto en su participación activa en los espacios de co-creación como en el liderazgo que ejerzan en sus unidades para generar tracción hacia la apertura al cambio. La oposición de estos últimos a un proyecto de estas características podría desembocar en una baja participación de los espacios señalados, que resulta fundamental para la generación colaborativa de ideas.

La instalación de la innovación pública también debería considerar la instalación de una oficina de gestión de la innovación municipal (OGIM) que pueda materializar un modelo de gobernanza y estrategias de innovación centradas en los usuarios y adaptada a la cultura organizacional específica, de tal forma que la propuesta tenga pertinencia de parte de quienes deberán protagonizar los procesos de co-creación. Esto permitirá instalar capacidad en los funcionarios junto con el modelo de incentivos que ofrecen estas instancias, como la promoción de la vocación de servicio público, al poder interactuar de manera directa con los usuarios.

Finalmente, es necesario considerar que el éxito de la instalación de una OGIM está cruzado fuertemente con la definición de una propuesta de valor de parte del municipio centrada en los usuarios y las usuarias, lo que implica la necesidad de parte de directores de revisar la planificación estratégica de los recursos que gestionan.

Bibliografía

- Bitrán, Eduardo (2016), "Innovación pública para la transformación productiva y social de Chile", documento presentado en el seminario internacional Estado futuro: Innovación para las personas del Laboratorio de Gobierno y OCDE, Santiago, Chile, 30 y 31 de marzo de 2016.
- Hernández, Victoria (2013), "Liderazgo, poder, autoridad y empatía según Max Weber". Disponible en: <http://www.gestiopolis.com/liderazgo-poder-autoridad-y-empatia-segun-max-weber/>. Consultado: 11 de julio de 2016.
- Ilustre Municipalidad de Calama (2010), *Plan de desarrollo comunal 2010-2017*, Ilustre Municipalidad de Calama. Disponible en: <http://190.98.213.21/CalamaTransparencia>. Consultado: 11 de julio de 2016.
- — — (2015), *Cuenta pública Ilustre Municipalidad de Calama .Gestión Municipal 2015*, Ilustre Municipalidad de Calama. Disponible en: http://municipalidadcalama.cl/web/?page_id=1450 Consultado: 11 de julio de 2016.
- — — (2016), *Presupuesto inicial 2016*, Ilustre Municipalidad de Calama. Disponible en: <http://190.98.213.21/CalamaTransparencia/>. Consultado: 11 de julio de 2016.
- — — (s/f), *Historia*, Ilustre Municipalidad de Calama. Disponible en: http://municipalidadcalama.cl/web/?page_id=396. Consultado: 11 de julio de 2016.
- Laboratorio de Gobierno (2015a), *Resolución exenta N°5/2015 Aprueba bases y anexos del instrumento de financiamiento "Gestión de la Innovación en el Sector Público"*, Laboratorio de Gobierno. Disponible en: https://lab.gob.cl/gip/content/files/bases_gip_2015.pdf. Consultado: 11 de julio de 2016.
- — — (2015b), "Proyectos postulados GIP 2015", Laboratorio de Gobierno. Disponible en: <https://www.facebook.com/labgobcl/photos/a.1453104714983200.1073741829.1430047523955586/1504917499801921/?type=3&permPage=1>. Consultado: 11 de julio de 2015.
- — — (2015c), "Resolución exenta N°29/2015 Ejecuta acuerdos adoptados por el Subcomité de evaluación del Laboratorio de Gobierno en su sesión N°5, de 9 de septiembre de 2015, relativos al concurso 'Gestión de la Innovación en el Sector Público'", Santiago, Laboratorio de Gobierno.

- — — (s/f), *Sobre el Laboratorio de Gobierno*, Laboratorio de Gobierno. Disponible en: <https://lab.gob.cl/el-lab/#sobre-el-laboratorio-de-gobierno>. Consultado: 11 de julio de 2016.
- López, Juan Felipe (2016), “¿Por qué crear un Laboratorio de Gobierno?”, documento presentado en seminario internacional Estado futuro: Innovación para las personas del Laboratorio de Gobierno y OCDE, Santiago, Chile, 30 y 31 de marzo de 2016.
- Mello, Luis de (2016), “¿Por qué la innovación en el sector público?”, documento presentado en seminario internacional Estado futuro: Innovación para las personas del Laboratorio de Gobierno y OCDE, Santiago, Chile, 30 y 31 de marzo de 2016.
- Moore, Mark (1998), *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*, Barcelona, Paidós.
- Ramírez-Alujas, Álvaro y Manuel Villoria (2012), “Innovaciones de raíz democrática en la administración: ¿recuperando legitimidad ante la crisis?”, *Ekonomiaz*, núm. 80, 2° cuatrimestre.
- Waintrop, Françoise (2016), “Listening & co-construction with citizens”, documento presentado en seminario internacional Estado futuro: Innovación para las personas del Laboratorio de Gobierno y OCDE, Santiago, Chile, 30 y 31 de marzo de 2016.