

Innovación, políticas públicas y procesos de transformación en la Administración Pública.

Innovation, public policies and transformation processes in Public Administration.

Manuel Aguilar Yuste¹ 

Recibido: 21 de junio del 2024 / Aceptado: 10 de marzo del 2025 / DOI: 10.35485/rcap88_1

Como citar:

Aguilar, M. (2025). Innovación, políticas públicas y procesos de transformación en la Administración Pública. *Revista Centroamericana de Administración Pública*, 88, 12 - 36. DOI: 10.35485/rcap88_1

Resumen

Desde hace unas décadas la vorágine tecnológica, como los nuevos métodos de comunicación y servicios, compiten en una carrera de tendencia creciente en todo el mundo. Los productos y su eficiencia se desempeñan en el ámbito privado con exigencias y competitividades al que el sector público no puede ser ajeno, por el contrario, la sociedad exige cada día más la eficacia y eficiencia de la Administración Pública y la posibilidad del alcance de sus beneficios. Es la innovación pública una tendencia creciente y necesaria para lograr la excelencia de las políticas públicas en la Administración en los países de nuestro entorno, y en el ámbito latinoamericano. La ciudadanía y el contribuyente exigen transparencia, eficiencia, servicios de calidad y políticas del Estado de Bienestar. Mejorar la calidad de vida es la tendencia de los gobiernos democráticos, para que la sociedad, y con ella el individuo en acto responsable y compartido, encuentre mayor bienestar, seguridad y libertad en el accionar cotidiano. Para ello, estas innovaciones deben tener una mirada contenedora de todos los puntos de necesidad de la sociedad, a cada uno lo que deba recibir, y por ende las políticas inclusivas tienen un alto proceso innovador vinculadas a varias áreas, dando así transversalidad a la Administración Pública.

No solo la tecnología es innovación en la Administración Pública, son muchos y variados los aspectos a tener en cuenta a la hora de innovar. La Administración Pública lidera y marca tendencia desde sus propias innovaciones para un objetivo común como sociedad, con la posibilidad de un mayor desarrollo social y económico para beneficio de todos y cada uno. La transparencia es la clave de una exitosa y moralmente correcta administración en las instituciones públicas, para derribar la corrupción

¹Universidad de Extremadura, Badajoz, España. Posee un Diplomado en Magisterio (Ed. Primaria), Licenciado en Antropología Social y Doctor en Economía y Empresa. Universidad de Extremadura. España. Profesor del Área de Sociología de la Universidad de Extremadura (UEX) desde 2013 y Profesor docente en el Programa de Doctorado en Gestión Pública y Ciencias Empresariales del ICAP. Autor de 5 libros y 29 artículos publicados en revistas y libros internacionales. Experto en Consultoría Estratégica, Procesos de Descentralización, Responsabilidad Social, Gestión de Empresas y Liderazgo. Email: maguilaryuste@gmail.com

y los procesos turbios que tanto daño y proyección de imagen negativa hicieron al funcionamiento de las formas de administración en políticas públicas. Un gobierno que en sus distintas Administraciones Públicas implemente laboratorios de innovación, podrán llevar a cabo la experimentación de técnicas y procesos innovadores utilizando herramientas que faciliten los procesos de innovación dentro de los distintos organismos de la propia Administración.

Con la finalidad de ahondar en este tema se ha realizado una exploración y revisión bibliográfica en diversos repositorios científicos, académicos y técnicos, actividad metodológica que permitirá la triangulación teórica entre la innovación, la integración territorial y la cooperación dentro de la Administración Pública.

Palabras claves. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, GOBIERNO, INNOVACIÓN, COOPERACIÓN TERRITORIAL, PROCESOS DE TRANSFORMACIÓN, MEJORA CONTINUA

Abstract

For some decades now, the technological maelstrom, as well as new communication methods and services, have been competing in a race of growing tendency all over the world. Products and their efficiency perform in the private sphere with demands and competitiveness to which the public sector cannot be alien, on the contrary, society increasingly demands the effectiveness and efficiency of the Public Administration and the possibility of the scope of its benefits. Public innovation is a growing and necessary trend to achieve excellence in public policies in the Administration in the countries around us and in Latin America. Citizens and taxpayers demand transparency, efficiency, quality services and Welfare State policies. Improving the quality of life is the trend of democratic governments, so that society, and with it the individual in a responsible and shared act, finds greater welfare, security and freedom in daily actions. For this, these innovations must have a containing look of all the points of need of the society, to each one what they should receive, and therefore the inclusive policies have a high innovative process linked to several areas, thus giving transversality to the Public Administration.

Not only technology is innovation in Public Administration, there are many and varied aspects to take into account when innovating. Public Administration leads and sets trends from its own innovations for a common goal as a society, with the possibility of greater social and economic development for the benefit of each and every one. Transparency is the key to a successful and morally correct administration in public institutions, to bring down corruption and shady processes that did so much damage and negative image projection to the functioning of the forms of administration in public policies. A government that implements innovation laboratories in its different Public Administrations will be able to experiment with innovative techniques and processes using tools that facilitate innovation processes within the different agencies of the Administration itself.

In order to delve deeper into this topic, an exploration and bibliographic review has been carried out in various scientific, academic and technical repositories, a methodological activity that will allow the theoretical triangulation between innovation, territorial integration and cooperation within the Public Administration.

Keywords. PUBLIC ADMINISTRATION, GOVERNMENT, INNOVATION, TERRITORIAL COOPERATION, PROCESSES OF TRANSFORMATION, CONTINUOUS IMPROVEMENT

Introducción

Se utiliza el concepto de innovación cuando se refiere a “cambiar las cosas introduciendo novedades”. ¿Por qué cambiar las cosas? la realidad nos dice que cuando se requiere nuevos resultados, solo se podrá obtenerlos cambiando las formas y los procesos. La Administración Pública ha ido permaneciendo en un formato que ya no se obtienen los resultados que la sociedad desea, merece y necesita. La innovación de la Administración Pública es requerida en todos sus ámbitos en la actualidad, de ahí emanan las políticas públicas que impulsan los procesos de transformación de la sociedad.

La Administración Pública es un bien común de la sociedad, por ende, no debe ser para beneficio e intereses particulares de líderes, funcionarios, gestores y/o partidos políticos. El objetivo social prevalece sobre el individual, pero llegando a este como un fin de una sociedad funcional.

Uno de los autores que más utilizó y trabajó el concepto de innovación fue Schumpeter (1934), ofrecía con su concepto de innovación la posibilidad de cambio de un sistema viejo por uno moderno y que propusieran mejores resultados, aplicando la creatividad y obteniendo mejores resultados; fue quien colocó el concepto de innovación en el centro del modelo de su economía y a la literatura económica. Definió la innovación como:

La introducción de un bien (producto) nuevo para los consumidores o de mayor calidad que los anteriores, la introducción de nuevos métodos de producción para un sector de la industria, la apertura de nuevos mercados, el uso de nuevas fuentes de aprovisionamiento, o la introducción de nuevas formas de competir que lleven a una redefinición de la industria.

En 1981, la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) definió la innovación como pasos a seguir para el desarrollo, con el fin de entrar en el mercado exitosamente obteniendo mejores y novedosos productos, equipos o servicios:

Todos los pasos científicos, comerciales, técnicos y financieros necesarios para el desarrollo e introducción en el mercado con éxito de nuevos o mejorados productos, el uso comercial de nuevos o mejorados procesos y equipos, o la introducción de una nueva aproximación a un servicio social.

En el 2004, el Departamento de Comercio e Industria del Reino Unido ofrecería una definición clara y concisa, definiéndola como “la explotación de nuevas ideas” (Camblong, J., et al, 2018). La Administración Pública en estos tiempos de procesos económicos, de constantes cambios, tanto en lo industrial como en lo productivo; debe al menos igualar o mejorar el cambio para una sociedad que lo demanda implícitamente.

Por ello, se puede afirmar que la innovación en la Administración Pública debería ser el proceso convertidor para un cambio en los servicios públicos, a fin de mejorar su eficiencia, optimizando la llegada a la ciudadanía, y cumpliendo en satisfacer las necesidades de la sociedad a través de sus organizaciones e individuos particularmente.

Originalmente, Joseph Schumpeter, vinculó la innovación con la invención y el espíritu empresarial. Más tarde, en la década de 1960, la innovación fue vista como un enfoque sistemático que podría organizarse y programarse en un solo lugar, teniendo los recursos necesarios.

Por lo tanto, la innovación es un fenómeno universal que implica tomar un riesgo y aceptar un potencial de fracaso. También es un proceso de reforma, un proceso dinámico que cambia la arquitectura general del gobierno, identifica problemas, desafíos, desarrolla nuevos procesos, creativos, y selecciona e implementa nuevas soluciones.

Existen distintas teorías de la innovación, pero en todas ellas existe una conexión entre invención e innovación, innovación y reforma, prácticas de gestión, proceso, estructura o técnica, que se incorporarán en un nuevo modelo para los objetivos de una organización.

Y en el contexto de la innovación, principalmente desde la innovación organizacional, puede ocurrir que, en el caso de productos, procesos o servicios, los conceptos asociados incluyan invención, crecimiento, creatividad, diseño, reforma, cambio, fracaso, emprendimiento, cliente, conocimiento y sociedad.

Así, la invención a menudo se mide como la capacidad de patentar una idea. El éxito o el fracaso de una invención depende no solo de las ideas elegidas por la organización sino también de cómo se gestiona su implementación.

Si un invento puede ser explotado y transformado en un cambio que agrega valor a un cliente, entonces se convierte en una innovación. Ahora bien, ¿Cuántos inventos han fracasado? Seguro que muchísimos, pero ¿cuántos “inventos políticos” han triunfado? La invención es a menudo la creación de algo que aún no ha sido deseado por un cliente. Numerosos inventos no conducen a la innovación porque no se han hecho realidad.

Si un invento puede ser explotado y transformado en un cambio que agrega valor a un cliente o a la ciudadanía, entonces se convierte en una innovación, y, por tanto, la creatividad hace estado de presencia.

La creatividad se considera como una base fundamental para la innovación y es una capacidad inherente a todos los seres humanos, y, por lo tanto, la creatividad requiere un nivel de originalidad y novedad que es esencial para la innovación.

Científicos de todo el mundo han realizado investigaciones académicas y han analizado el proceso de innovación, pero el área donde el conocimiento existente es limitado.

Para promover la innovación se tiene que promover una mentalidad creativa. En el terreno de la Administración Pública, el proceso de innovación es esencial para aumentar la eficiencia del sector público y para ofrecer servicios públicos competitivos y de calidad.

La innovación de los procesos también aumenta el nivel de crecimiento en los niveles de gestión, ya que la innovación, la innovación de procesos, la innovación en servicios y la innovación estratégica, se gestionan y contribuyen a la exposición de resultados exitosos a largo plazo.

Con respecto a la innovación como resultado del cambio, debe tener un cierto grado de conveniencia e intencionalidad (West y Farr, 1990). Cuando se analiza el resultado de la innovación y el cambio, se hace evidente otra diferencia; esto se refiere al hecho de que el cambio puede tener un impacto positivo o negativo en la organización, mientras que la innovación, por definición, debe ser

positiva porque debe agregar valor al cliente.

Como un producto completamente nuevo o una nueva forma de ver un viejo problema, la innovación constituye una discontinuidad radical con el pasado. Este concepto nos guía hacia la diferenciación entre mejora e innovación. Si se consigue trasladar los modelos de innovación (Manual Oslo² y Manual Frascati³) a la gestión y administración pública, se tendrá una serie de patrones de la Innovación de servicios públicos. Por lo tanto, en la Administración Pública, donde se pueden clasificar las más notables formas de innovación, tales como:

- Innovación de productos o servicios: hace referencia a la introducción de un bien o un servicio que es nuevo o ha mejorado significativamente en términos de sus características y su uso. Esto incluye mejoras significativas en las especificaciones técnicas, componentes y materiales, software incorporado, facilidad de uso u otras características funcionales (nuevas formas de identificación personal).

- Innovación de marketing: indica la acción de implementar un nuevo método de marketing que implica cambios significativos en el diseño del producto, es decir, de las políticas públicas y cómo se traslada a la ciudadanía.

- Innovación organizacional: se refiere a la puesta en marcha de un nuevo método estructural y de ordenamiento de la Administración Pública; es decir, organización laboral, estructura funcional, cuadros de mando y relaciones con la ciudadanía.

- Innovación de procesos: llevar a la práctica un modo de producción o entrega significativamente mejorado. Esto incluye cambios significativos en técnicas, recursos, equipos, capital humano y desarrollo de las nuevas tecnologías aplicadas a la gestión pública.

- Innovación desde la tecnología: en esta clase de innovación se puede originar la incorporación de un nuevo sistema o la mejora de uno que ya se empleaba, según las posibilidades del mercado tecnológico, que a su vez ha dado un nuevo perfil a la Administración Pública que venció procesos burocráticos de años con nuevas tecnologías operativas de fácil acceso al usuario para su funcionalidad y mejora del servicio.

Involucra la incorporación de nuevos métodos tecnológicos en los procesos que ya se venían realizando. Esto se viene empleando en la actualidad y se tienen numerosos ejemplos de esta aplicación que es casi inevitable; como, por ejemplo: las tarjetas magnéticas de transporte, las tarjetas del bono cultural, la gestión administrativa por medio del DNI electrónico, etc., que han permitido mayor operatividad del sistema con solo realizar un proceso de rediseño y aplicación.

A la Administración Pública también le compete esta clase de innovación, dado que puede aplicarlo en su oferta de servicios, teniendo en cuenta los nuevos productos y la caracterización de la llegada a la sociedad.

En estos últimos tiempos se empezó a hablar de “medios de innovación” (Bekkers et al., 2011; Castells, 1996) en donde se enfatiza la importancia del hecho de que la innovación no solo tiene lugar

2 Desarrollado por EUROSTAT (Oficina Estadística de la Unión Europea).

3 Desarrollado por la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico).

en organizaciones específicas.

También es inevitable que las organizaciones estén disponibles para compartir recursos de vital importancia, como son las ideas, la sabiduría, los recursos humanos y los fondos de colaboración ciudadana, todo en un proceso creativo con participación de los interesados en abordar los desafíos sociales para un bien común (Voorberg et al., 2015). Esto conlleva a una innovación abierta, que discurre como una base fundamental para la innovación y la creatividad, dotando así de una capacidad innata a todos los seres humanos.

La creatividad es un proceso mental que conlleva la elaboración de ideas y la construcción de conceptos que son apropiados y útiles. Se dice que el proceso creativo se compone de cuatro períodos distintos: preparación, incubación, iluminación y verificación (Sadler-Smith, 2015). Posteriormente se produjeron revisiones de este proceso que permitieron visualizar una etapa final, ésta sería la elaboración (Akao, 1989), que permite que la idea se complete como una manera más fácil para la comunicación hacia el receptor. La creatividad demanda un nivel de particularidad y descubrimiento que es esencial para la innovación, aunque la creatividad es una parte fundamental de la innovación, es incorrecto intercambiar términos. La innovación fomenta el procesamiento posterior del desarrollo de la producción creativa (idea), para permitir el aprovechamiento de su valor potencial mediante la explotación de la transformación y su posterior desarrollo.

Todos estos patrones de innovación destinada a la gestión y administración pública, tiene una estrecha relación con el capital social en las organizaciones (empresariales, sociales, sindicales, gubernamentales, académicas, culturales, industriales, etc.), ya que puede entrar en la agenda de las políticas públicas de los gobiernos y de las administraciones públicas, para establecer herramientas que les ayuden a instaurar procesos de mejora continua.

En este sentido, Macías Cardona (2011) concibe este concepto como una concepción cambiante y de alcance social que promueve la competitividad vinculada a las necesidades de los grupos de interés, conjugando el compromiso ético de las organizaciones con el medio que las rodea. Atendiendo al rol importante del concepto de innovación y la responsabilidad social en las prácticas de gestión modernas, es necesario esclarecer los aspectos teóricos en torno a este estilo de gestión con el propósito de proporcionar las herramientas necesarias para que las organizaciones públicas establezcan procesos de mejora continua. Para el análisis de los aspectos generales del concepto, es necesario considerar los casos de éxito en el ámbito económico, social, asistencial, urbanístico, laboral, sanitario, etc., en el proceso de construcción de este modelo de gestión.

La innovación como resultado del cambio, la responsabilidad social aplicada a la Administración Pública y, los patrones de la Innovación de servicios públicos no tienen valor si no se puede medir. Como decía William Pepperell Montague (1873-1953)⁴: “de acuerdo con la nueva física, lo que no se puede medir no existe físicamente” (cita que se extrae de la conocida “lo que no se puede medir, no se puede gestionar”). O como expresaba Peter Drucker (1909-2005)⁵: “lo que se mide, se puede mejorar” (Cohen, 2008, p. 283). En definitiva, para conocer el estado de ciertas variables claves en cualquier tipo de organización social y/o empresarial, es necesario medirlas. Y esto, en función de que la medición es imprescindible en la gestión pública, como afirma Ruiza et al. (2004), forma parte del proceso administrativo y es fundamental en la aplicación del ciclo PDCA de mejora continua, ciclo

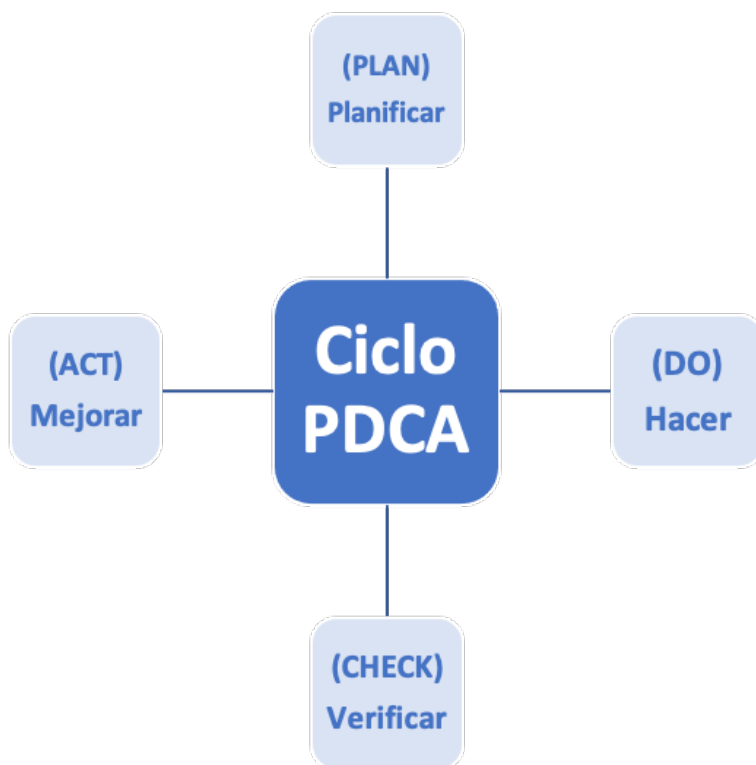
4 <https://www.sintetia.com/lo-que-no-se-puede-medir-no-se-puede-gestionar>

5 <https://www.entrepreneur.com/article/267406>

formulado por Henry Fayol, cuyas siglas significan PLAN (Planificar); DO (Hacer); CHECK (Verificar) y ACT (Mejorar) (Ruiza et al., 2004).

Figura 1.

Ciclo PDCA de Mejora Continua.



Nota. Elaboración propia a partir de la Metodología formulado por Henri Fayol (1971).

Metodología

Otra de las características que se pretende plantear es el “cómo”. “Cómo se concentra el proceso, cómo se triangula desde un punto de vista teórico la innovación y su proceso de integración territorial y la cooperación dentro de la Administración Pública, en un modelo de interacciones e interrelaciones y en la propuesta de una nueva metodología para la obtención de resultados.

De acuerdo con la propuesta metodológica de Cabrero Mendoza (1999) y Arellano Gault y Cabrero Mendoza (1993), la innovación nos debe remitir al elemento detonador de un conjunto de procesos de reconfiguración y cambio de una organización, ya sea pública o privada, que puede ser capaz de afectar a la organización en los siguientes niveles:

- *Funcional*, que significa hacer nuevas cosas de una nueva manera; por ejemplo, la optimización en el uso de los recursos técnicos, materiales y humanos.
- *Estructural*, creando nuevas estructuras, instancias de coordinación o nuevas formas organizativas no convencionales de organización de recursos materiales, humanos, técnicos.
- *Comportamental*, generando nuevas actitudes, valores, modificación de patrones de conducta

y en la estructura de poder; este es el nivel de innovación más profundo, en el que se logra un arraigo pleno y puede desencadenar procesos innovadores accesibles.

- *Relacional*, dando lugar a nuevas formas de relación e interlocución del gobierno con el contexto y la sociedad civil, y a la creación de espacios de alianzas, acuerdos y asociación.

De esta manera, la distinción de estos cuatro niveles de la innovación tiene un propósito metodológico para analizar experiencias según los elementos detonadores, que generalmente se gestan en los niveles funcionales y estructurales. En la realidad, los procesos innovadores se entremezclan y no se puede atribuir a un sólo elemento o idea la capacidad de producir cambios en toda la Administración Pública. Como señalan los autores antes citados, la innovación siempre es portadora de un cierto grado de incertidumbre y riesgos, ya que no es un proceso exclusivamente lógico y secuencial, sino que implica conflictos, obstáculos, rechazos y hasta situaciones de neutralización de las iniciativas innovadoras, como una “contrarrevolución conceptual” en la que el sentido inicial de la innovación se va desviando o distorsionando y no resulta en lo que se pretendía inicialmente. Este riesgo de “contrarrevolución conceptual” de una iniciativa de innovación, es una llamada de alerta, particularmente para la incorporación e institucionalización de políticas municipales diversas.

Asimismo, otro elemento adicional que permitirá el fortalecimiento del desarrollo en la propia Administración es la implementación de modelos de gestión de calidad dentro de las acciones de planeación (procesos de transformación), ejecución y evaluación (políticas públicas) de las diferentes responsabilidades atribuibles, donde la estructura territorial debe estar siempre a la vanguardia bajo modelos de gestión que permitan dar los mejores resultados de eficiencia y eficacia para generar frente a la sociedad y a la ciudadanía niveles de confianza y estandarización internacional, como lo marca la Agenda 2030, que se ha constituido en la hoja de ruta para los gobiernos locales, municipales, provinciales, regionales y nacionales.

Discusión

En el Plan de Estudios del Área de Sociología en el Grado de Administración y Gestión Pública de la Universidad de Extremadura (España), cuando se impartía la temática estrella de la asignatura, “La Nueva Administración Pública”, se comenzaba con una cita de Woodrow Wilson (Caminante, 1989), donde sugería que “las personas que habían escrito sobre el gobierno hasta ese momento no se habían ocupado realmente de los problemas reales de la administración” Paradójicamente, en 1887 de manera indirecta, ya se habla de la “Nueva Administración Pública”.

Las políticas públicas buscan a la innovación como una solución a los grandes problemas de la sociedad. La innovación es un imperativo de la política pública: en un momento de restricción de recursos por parte de los gobiernos, la innovación de los servicios públicos se ha convertido en una condición sine qua non para mantenerse al día con las necesidades de la sociedad (Frey y Osborne 2015). La innovación es un concepto ampliamente utilizado, pero escurridizo.

El importante vínculo entre reforma e innovación en el sector público está débilmente conceptualizado: gran parte del enfoque en la innovación a través de la lente de la Nueva Gestión Pública se ha centrado en estudios individuales de reforma pública o innovación. Esto hace que la reforma de la administración pública sea un proceso para cambiar un conjunto de políticas, reglas, procedimientos, sistemas, estructuras organizativas y personal específico para cada estado. Por

eso, es recomendable exponer la cita de Gulick en 1937: "en la Ciencia de la Administración, ya sea pública o privada, el bien básico es la eficiencia" (Lane y Wamsley, 1998).

Países anglosajones, en los años 80 promovieron reformas en el sector público que han cambiado en gran medida la organización de la gobernanza. Las reformas del sector público, sector que se ha colocado en su entorno cultural y político, realizado en los países de la OCDE, tenían el objetivo de redefinir la estructura de las organizaciones estatales, el papel del estado en la economía y las relaciones entre funcionarios - políticos y funcionarios - ciudadanía.

El modelo burocrático de la administración pública fue criticado por ser rígido, basado en sistemas jerárquicos y procesos de toma de decisiones "de arriba hacia abajo" que conducen a distanciar a la administración de su ciudadanía.

Por ello, el sector público es un sistema extraordinariamente complejo por el hecho de que debe adaptarse a las demandas reales y actuales que reflejan la sociedad en general, y la ciudadanía en particular.

En un contexto del sector público, se adopta la definición sobre la innovación como "la introducción y aplicación intencional dentro de un rol, grupo u organización de ideas, procesos, productos o procedimientos, nuevos para la unidad de adopción relevante, diseñada para beneficiar significativamente al individuo, la organización grupal o la sociedad en general" (West y Farr, 1990, p.3). Como tal, la innovación no es sinónimo de ningún proceso de cambio. Más bien, es "una categoría distintiva de cambio discontinuo que ofrece desafíos especiales tanto para los encargados de formular políticas como para los gerentes de servicios" (Osborne y Brown, 2013, p. 188)

Dicha innovación en el sector público se puede clasificar además en innovación evolutiva, innovación expansiva e innovación total (Osborne y Brown, 2013, p.198). La innovación evolutiva denota nuevas habilidades o capacidades que se utilizan para abordar una necesidad existente. La innovación expansiva describe nuevas necesidades que están siendo atendidas por las políticas, habilidades o capacidades existentes. Finalmente, la innovación total representa una nueva necesidad que se aborda con nuevas habilidades o capacidades (Osborne y Brown, 2013, p.199)

Por norma general, todo el debate sobre la reforma de la administración pública genera cierta confusión con respecto al significado teórico de la frase; y es que una reforma significa mejorar la capacidad administrativa de la que se habla. La reforma de la administración pública es un concepto amplio que integran todos los aspectos de la organización del sector público, incluidas las características generales de las distintas instituciones públicas, con sus entidades, agencias, organizaciones, fundaciones, etc., así como los sistemas, estructuras, procesos, estímulos y cómo se supervisan.

Por lo tanto, se puede afirmar que la administración se refiere a la forma en que la coordinación de actividades en el sector público está formalmente autorizada, ordenada y organizada; Por otro lado, la innovación administrativa no se analiza y revisa a nivel general, es un proceso que se está implementando a nivel sectorial, por lo que la característica del sector específico también determina cómo la innovación deriva su forma. Se puede considerar en este caso, refiriéndose al proceso de innovación, como siendo solo una de las reformas de la administración pública. Sin embargo, la innovación administrativa es esencial para el proceso de reforma y para la operación y el desarrollo del estado, pero, como se ha podido ver, es solo una parte de esta visión, y por sí sola no puede

generar los resultados esperados de una administración moderna.

De hecho, el simple aumento de la tasa de innovación a nivel sectorial puede generar discrepancias en la obtención de resultados, porque depende en parte de cómo se organiza y se lleva a cabo, y de cómo se incorpora a todos los departamentos funcionales de la administración.

La sociedad moderna está en un cambio continuo y transformación incesante, y la administración pública debe adoptar el mismo ritmo, promoviendo la comunicación, la transparencia, la eficiencia y la eficacia.

La flexibilidad y la adaptabilidad como respuesta a las necesidades de la sociedad son valores que promueven y fomentan la innovación, y un aspecto importante de la reforma de la administración pública es garantizar una gestión adecuada en el proceso de implementación; pero con demasiada frecuencia, lo convencional hace que se confunda la aplicación de la gestión del cambio con la "innovación de gestión". Este es un error conceptual que puede conducir a serios errores prácticos a la hora de poner en pie "nuevas y/o novedosas" políticas públicas.

Como afirmaba Blunt (2002): "la innovación y la reforma administrativa implican algo nuevo: hacer las mismas cosas de manera diferente, o hacer cosas nuevas, en relación con la gestión del comportamiento de las personas y las organizaciones" (p.2) Por ello, la gestión de la innovación es una tarea completamente diferente de la gestión del cambio en el desarrollo. Los conceptos más avanzados en la innovación del sector público no abordan en detalle cómo se llevan a cabo los mecanismos de selección y otros procesos que nos permitirían distinguir y diferenciar las innovaciones de los cambios ordinarios.

Los principales logros de la innovación vienen de la mano del desempeño y del aprovechamiento de las oportunidades para la mejora continua, para probar nuevas ideas, de ahí que la innovación puede producir eficiencia y productividad mejorada.

Cuando se miden y evalúan los efectos de la innovación, hay que tener presente el cambio en la reforma de la Administración Pública, ya que el cambio puede tener efectos positivos o impactos negativos en la propia Administración, la ciudadanía y la sociedad, dado que la innovación por su definición anteriormente planteada debe de ser positiva, sencillamente porque debe dejar valor agregado al conjunto de la sociedad.

Por ello, como la innovación es favorable y positiva para el proceso de "lo público", una reforma exitosa debe de ser innovadora.

Si en la agenda política se apuesta por la innovación, se está potenciando la Administración Pública para promover el crecimiento económico, abordar los desafíos sociales y ambientales, y dar respuesta a las demandas cada vez mayores de apertura, eficacia y eficiencia por parte de la ciudadanía.

Triángulo del Conocimiento.

En el Consejo Europeo de Lisboa en el año 2000, se comenzó a utilizar el llamado "triángulo del conocimiento", que se refiere a los conceptos de educación, investigación e innovación. Este concepto apuesta por una mayor inversión en educación, para que se obtenga un aumento en la capacidad

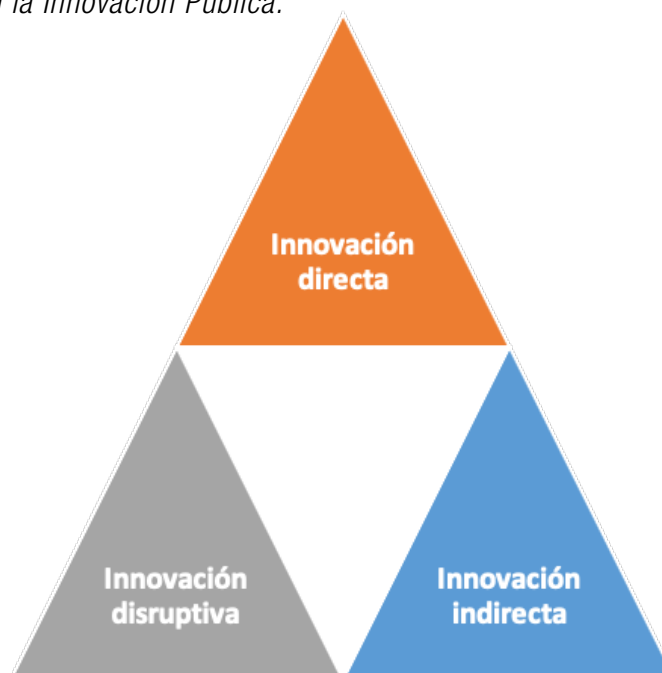
investigadora, y poder dar así, un mayor efecto, y una positiva capacidad innovadora. Todo esto influiría efectivamente para aumentar la economía, una mejora laboral y aumentar la oferta laboral, y de manera indirecta, iniciar el fomento de la innovación en la Administración Pública.

Es necesario que la Administración Pública genere su propia y particular innovación para lograr resultados mejorados que llevará a su entorno social, en el sector que administra y que sostenga en su gestión a los sectores privados que se verán beneficiados como cada uno de los integrantes de la sociedad.

El sector de la ciencia y la investigación demanda el apoyo de la Administración Pública, y a su vez aporta mediante la labor científica e investigadora la praxis e imaginación para dar un óptimo servicio en los procesos de las organizaciones para el bien común de la sociedad que lo contiene. Sobre todo, son importantes los sectores del ámbito de las políticas del Estado de Bienestar.

Figura 2.

Triángulo del Conocimiento en la Innovación Pública.



Nota. Elaboración propia.

- Innovación directa: Se aplica la innovación directamente en el proceso administrativo.
- Innovación indirecta: Se fomenta una investigación o desarrollo de un proceso administrativo innovador.
- Innovación disruptiva: La innovación disruptiva profesa nuevos valores y acaba alterando el método de valores existente. El desarrollo de este concepto, iniciado por Clayton Christensen en 1995 (Euchner y Christensen, 2011) está muy ligado al rápido cambio tecnológico de las últimas décadas, y muy especialmente al producido por las tecnologías de la información y la comunicación. Esta denominación es usada generalmente para la descripción de procesos, servicios o productos ya sean nuevos o que reciban una mejoría y que en un primer término esté dirigido a un sector mínimo de usuarios o consumidores pero que finalmente invadan y conquisten el mercado existente. En contraste, la innovación no disruptiva, o innovación evolutiva, mejora los productos, servicios o procesos existentes alterando sus mercados y la competitividad de los actores, pero no de manera tan radical como las anteriores. Las innovaciones, transformativas o evolutivas, son muy frecuentes en el antedicho sector de nuevas tecnologías.

Cada vez más, se imponen criterios de racionalidad económica, y de control y disminución del gasto público, una de las características de la Administración Pública, que la diferencia nítidamente del mundo empresarial es que si sus actividades y servicios pueden describirse en términos de economía, su rentabilidad no.

Casos innovadores en la Administración Pública actual

Habitualmente, los casos innovadores en la Administración Pública tienen su origen, y vienen de la mano de las prácticas en los procesos administrativos. La puesta en práctica de las denominadas Best Practices⁶ no es un fenómeno nuevo, sino que tiene su origen en dos supuestos. Las buenas prácticas en los procesos innovadores introducidos en la gestión empresarial y en las organizaciones (modelos de motivación, desarrollo personal, logro de objetivos); y las buenas prácticas aplicadas como medio de propuestas a la gestión de forma experimental en las políticas públicas en materia educativa, como ha sucedido en diversos municipios e instituciones de enseñanza superior de América Latina.

En su mayor parte, estas *buenas prácticas* vienen provocadas por la reivindicación ciudadana, demanda de los compromisos a los partidos políticos y la consiguiente crisis de legitimidad de la Administración pública manifestada en la década de los años 1990. En la última década del siglo XX, la administración pública sufrió un constante deterioro en la que la necesidad de introducir buenas prácticas, convirtiéndose en una tarea urgente en la Agenda política, y donde las propuestas derivadas de esas buenas prácticas han servido para que establecer un nuevo escenario en los procesos innovadores de la Administración Pública.

Innovación electrónica

Actualmente las Administraciones Públicas, en general han ido actualizando e incorporando tecnologías que le han permitido una mejora en el sistema burocrático de antaño. El avance y fácil acceso a las TICs ha permitido que la Administración Pública pueda recibir y emitir información electrónica y facilitar la labor a la ciudadanía y usuarios. Los trámites, documentos, gestiones, licencias, certificados, etc. se han visto agilizados con las firmas digitales, los reconocimientos virtuales y la mejora de la calidad, seguridad y control de los servicios tributarios. Se han reducido trámites, los plazos, la unificación de servicios, etc. También se mejora en las *best practices* con la ayuda y el fomento de la transparencia, apoyada por medio de una reducción de las estructuras del gobierno (ya sea nacional, regional, provincial y/o municipal), ya que la redistribución de competencias públicas armoniza el sistema gubernamental, pero implica una energía importante en la transparencia y transferencia de la información a los usuarios. Desde la administración interna se aplican políticas de coordinación que han mejorado la escucha activa del sector público hacia la ciudadanía, lo que ha permitido interactuar, como así también han integrado las empresas privadas para mejorar los servicios públicos.

Son variados y numerosos los recursos innovadores que se han aplicado en las sedes electrónicas de servicios, obteniendo mayor colaboración virtual para el usuario que permite una

⁶ Un ejemplo de Best Practices es el creado por la ICMA (International City/County Management Association), con centros de seguimiento, medición y análisis de estas prácticas por medio de institutos y bancos del conocimiento.

cobertura personalizada y mejora ante una ventanilla única que simplifica los múltiples trámites de la Administración Pública.

También la interacción entre oficinas y administraciones ha logrado innovarse en una transversalidad desarrollada para sus funciones, fortaleciendo así su gestión interna administrativa, consiguiendo rapidez, exactitud y evitando la duplicación de tareas y funciones.

Innovación en la compra pública

La compra pública se define como: “la adquisición de los bienes, obras y servicios públicos por las agencias y autoridades gubernamentales”. En la actualidad, tiene más importancia en la planificación estratégica de la administración para un mejor resultado y mayor transparencia.

A la luz de esta definición, se puede establecer que los objetivos en la compra pública deberán ser los siguientes: Agenda local (Edvinsson y Kivikas, 2004: 51), calidad de vida (Wiig, 2002: 224), desarrollo económico local (Bounfour, 2003), gestión ambiental (Stahel, 2004), mejora de la calidad (Rodríguez, 2005), orientación al cliente en la prestación de servicios (Hans-Werner, 2000), la ratio precio-recursos (Meritum, 2001) y la reducción de costes (Moore, 1998).

Visiblemente los objetivos sociales están por encima a los objetivos financieros en el compromiso de la gestión de la Administración Pública. Es por esto por lo que mejorar la transparencia y la pluralidad en la contratación pública, incorporando criterios innovadores, obtendrán mejores resultantes en la función específica.

Las Administraciones Públicas se han empeñado por optimizar el aprendizaje y enlace con los proveedores públicos y privados, adaptando y desplegando diferentes redes de contratación pública, es lo que en la actualidad se denomina “lo público-privado”.

La tecnología ha permitido aligerar la comunicación entre la Administración Pública y el grupo de proveedores-compradores, lo que facilita el proceso, dando más fluidez, siendo más expeditivo, y, por ende, generar una mayor eficacia en la comunicación participativa.

Esto también optimizó el valor de compras públicas, facilitando el desarrollo del *e-Procurement*⁷ en la Administración Pública, con el objetivo de esgrimir las comunicaciones electrónicas por parte de las estructuras del sector público en la compra de suministros y servicios o licitaciones de obras públicas y mejorar con ello la eficacia de su gestión.

Con esto se ha conseguido el acrecentamiento de la accesibilidad y transparencia. El *e-Procurement* también permite una configuración que advierta, avise e informe a los particulares y proveedores de las recientes oportunidades de contratación pública, y así también suministrar un posible acceso más rápido y eficaz a la legislación y exigencias de las licitaciones públicas.

Se mejora también la transparencia a través de la posibilidad de elaborar procesos de adquisición más abiertos, bien documentados y participados; se aligeran los procesos y se reducen los costos administrativos. Además, contribuye a centralizar la función de compras públicas y aprovechar las

⁷ El e-Procurement hace referencia a la contratación electrónica y a la automatización de los procesos que implican las operaciones de compra de productos o servicios entre cliente y proveedor (pedido, recepción, suministro, facturación, etc.).

economías de escala en la gestión de las contrataciones.

El *e-Procurement* se puede integrar con otras herramientas electrónicas para mejorar algunas tareas de la administración como el inventario, la realización de contratos y auditorías. También permite reducir inconvenientes por la distancia y, fomentar una mayor participación, ampliando el grupo de posibles proveedores y mercados.

Se sigue estudiando y perfeccionando los potenciales de este procedimiento para intentar mejorar la competitividad en las contrataciones, y en algunos aspectos de la reglamentación relacionada con el amparo social y la intervención ambiental, además de seguir acelerando los tiempos de respuesta.

Transnovación

La teoría de la pulsión libidinal de Freud fue recogida por la escuela neo-freudiana ergonómica americana con su praxis puesta en el *action research* (investigación para la acción), bajo la fórmula de la siguiente figura:

Figura 3.

Ecuación social de la Transnovación organizativa.



Nota. Elaboración propia.

Esta operación de cálculo social viene de una tradición liberal heredada del Siglo de las Luces: *the best way to understand a system is to change it* (la mejor manera de entender un sistema es cambiarlo).

Las reflexiones que forman parte del enfoque de la transnovación permiten tratar los temas organizativos y su gestión tomándolos desde una perspectiva de complejidad a partir de diferentes dimensiones interrelacionadas: la dimensión psicosocial, la tecnoestructural, la política y la existencial.

La sociedad está experimentando un ritmo de cambio que no tiene precedentes: se ha pasado de la era de la tecnología a la era de la humanización, de la generación del blanco y negro al cerebro digital, de un mundo de sistemas y servicios a la Inteligencia artificial. La evolución de la mente y el valor de las personas y de las ideas están transformando el mundo, una transformación basada en la transnovación, es decir, la transformación a través de las ideas.

La transformación a través de las ideas

En un medio donde los modelos de participación se van anulando día tras día, es imperiosa la innovación ya no para triunfar sino para sobrevivir, llegando casi a ser sinónimo de estrategia. En el siglo XXI, cualquier estrategia sin componentes innovadores deja rápidamente de ser eficaz.

En un escenario de crisis, la sostenibilidad de las empresas, de la Administración Pública, y de toda la sociedad depende en gran medida de su capacidad innovadora. Por ello, las entidades públicas o privadas se ven invitadas a innovar. La innovación es el instrumento para la oportunidad y para que potencialmente se esté preparado para los desafíos actuales y futuros. Sin innovación se frena el progreso de la sociedad y, por ende, de su economía.

Existen pequeños cambios evolutivos, casi naturales, y otros cambios valientes que producen un efecto de mayor reputación. La idea puede venir de dentro de la organización como de fuera de ella, una cultura innovadora supone aceptar que son válidas las unas y las otras.

La innovación no es un proceso lineal sino un proceso definitivamente orgánico. Tener una mirada inclusiva, y fomentar la generación de ideas permiten una mayor proliferación del proceso innovador retroalimentado y dinámicamente actualizado.

La innovación sostenible requiere de políticas y leyes facilitadoras, por ello, la contribución de recursos humanos externos, sociedades participativas, sectores de investigación y desarrollo permitirán a los sectores que están en una fase crítica de reinversión, uno de ellos el sector público, sean una ventana de mayores posibilidades. Para aplicar una política impulsiva de un accionar innovador, es necesario reconocer las capacidades y el nivel de motivación del equipo actuante.

En lo que respecta al sistema educativo, es imprescindible la revalorización del fracaso en la enseñanza, entendiendo que “es de los errores que se aprende”. La creación de verdaderos sistemas creativos en los colegios y espacios educativos es una tarea no ya aconsejable, sino indispensable.

Son las personas las que crean la innovación, de ellas emergen las ocurrencias, la agudeza, las actitudes y las motivaciones para seguir o no conjeturando. En este proceso inventivo, todas las personas son trascendentes, ya que la creatividad es el último recurso económico del ser humano.

La innovación es un fenómeno mundial, promovido por los preceptos vitales. Estas relaciones cambian, y cambian con el tiempo. El proceso de innovación técnica y económica es tan social como político y obviamente tiene un impacto cultural.

La innovación es cada vez más un tema clave en la agenda política actual. Los gobiernos aceptan su potencial para generar el crecimiento económico y abordar los desafíos sociales y ambientales. Sin embargo, muchos países y regiones enfrentan brechas significativas en este tema, resultado de una variedad de restricciones, legislaciones y burocracia vinculantes. La búsqueda de accesos de desarrollo que acompañen a superar estas limitaciones es una tarea importante de la política de innovación.

Cuando se examina el impacto de la innovación y el cambio en la reforma pública, se evidencia una diferencia. Esto ocurre porque el cambio puede tener un impacto positivo o negativo en la organización, el individuo y la sociedad en su conjunto, y la innovación, por definición, debe ser positiva, simplemente porque debe agregar valor al destinatario, al usuario, en definitiva, a la ciudadanía. Por lo tanto, cuando se aplica una reforma, para que sea exitosa, debe ser innovadora.

La innovación crea un impulso que permite demostrar, sostener y diferenciar, en un proceso en el que la inspiración participa con la imaginación y la creatividad, forjando así el contexto transformador.

Pero el enlace de todos estos componentes requiere de individuos capaces de realizarlo con éxito, políticos, políticas públicas y gestores que con una visión técnica y práctica del mundo sirvan de inspiración para conseguir que en una sociedad realmente se genere un proceso de “transnovación” (transformación del entorno a través de las ideas).

En este marco, la innovación encuentra diversas formas. Una de ellas, aún no muy desarrollada, es la denominada innovación social abierta.

En el Foro Económico Mundial en el año 2008⁸, Bill Gates pronunció un discurso que hacía referencia a este tipo de innovación, con el concepto de “*capitalismo creativo*”. Después de explicar que el interés del hombre por sí mismo y su interés por el prójimo, son las dos fuerzas principales que se encuentran impresas en la propia naturaleza de la humanidad, y que el capitalismo toma el interés que los hombres tienen por sí mismos, aunque lo hace únicamente para quienes se encuentran en condiciones de afrontar el gasto monetario, Gates manifestaba que “requerimos un mejor uso de los innovadores y las empresas para asegurar que las mejoras sean más rápidas y lleguen a los entornos sociales más vulnerables”.

Esto hace que las redes sociales, cerradas o abiertas, sean el mecanismo que une una multiplicidad de personas y culturas para viabilizar y propagar la capacidad innovadora.

La innovación es un fenómeno universal, las relaciones mutan, varían con el tiempo, el proceso de innovación técnica y económica es tan social como político y comprensiblemente tiene un impacto en la cultura.

Cada vez más, los gobiernos sitúan a la innovación como un tema importante en la propuesta de su política actual, reconociendo su potencial para promover el desarrollo económico y cómo abordar los desafíos sociales y ambientales que se presenten. Sin embargo, muchos países enfrentan resquicios significativos con respecto al potencial innovador resultante de una variedad de condiciones vinculantes. La búsqueda de accesos de desarrollo que colaboren con la superación de estas limitaciones es una tarea sumamente importante en la política de la innovación.

Recursos humanos innovadores

Cuando una idea se lleva a cabo y se propaga su existencia, es cuando verdaderamente puede ser reconocida en la categoría de innovación. Es imperiosamente necesario que las organizaciones fortalezcan su lado social inexorablemente, y las Administraciones Públicas no pueden ser una excepción.

En este universo globalizado, conectado, es cuando el avance, la competencia y la innovación dependen de las personas, del capital social y del capital humano de las organizaciones. Cada vez y con más ímpetu, son necesarios la participación social y creativa del conocimiento.

El desarrollo social-económico actual tiene el requerimiento de la innovación para obtener una

8 Foro de Davos (2008). <https://www.reuters.com/article/idUSN24570678/>

buena y dispuesta generación de empleo y patrimonio social y económico, en esta nueva sociedad del conocimiento que se vive en la actualidad.

El desarrollo actual nos exige la aplicación y disposición sistemática de conocimientos y recursos para realizar un diseño, con creación de bienes y servicios, que puedan satisfacer lo que la ciudadanía necesita y demanda, apelando a un mayor bienestar. La innovación está basada en un paradigma que requiere una actitud mental de superación, lo que conlleva a un constante inconformismo y una necesidad de cambio, lo que hace que se busque la continua mejoría de sus bienes y servicios o variar las particulares formas de recepción de las políticas públicas. En un ambiente de competitividad donde el mercado o la Administración Pública exploran día a día los métodos y procedimientos y su escala de valores, la innovación se erige en condición de supervivencia de la propia organización. La innovación pretende aquellas características de realización y organización que provoquen la creatividad, el talento, el empeño y la responsabilidad de los actores.

Son valores inexcusables para que coexista la innovación como trabajo colectivo y responsable de toda organización: el liderazgo, la prontitud en la resolución de conflictos, la competitividad, la comunicación interna (tanto descendente, como ascendente desde los niveles inferiores hasta la esfera directiva), la reducción de mandos intermedios, la promoción de la competencia interna, la concepción del talento dentro de la propia organización pública y/o privada y su promoción interna, así como la flexibilidad organizativa.

Es el talento de los individuos el que hace a las organizaciones, y por eso la innovación, como proyecto de superación permanente de reinención y perfección para agregar valor al producto y servicio, a los sistemas y ordenamientos, debe centrarse no solo en la concreción del producto y servicio público, sino también en otros elementos de la cadena de valor, entre ellos la estructuración interna y los recursos disponibles en la organización, especialmente, los recursos humanos y su capital social.

Los usuarios en su funcionalidad son los actores protagónicos de todo proceso innovador en la Administración Pública, y por ende pasan a ser los genuinos innovadores. Estos usuarios no son otros que la ciudadanía. Por eso, la política, los partidos políticos, los gobiernos y la Administración Pública para llevar a cabo un verdadero ejercicio de innovación, debe salir a la calle, contactar con la ciudadanía, escuchar a las personas, tener en cuenta sus necesidades reales, y llevarlas a la práctica de una manera inteligente, justa y equitativa.

La determinación de los actuantes precursores es por sobremanera ventajosa para situar el progreso en las áreas de producción o de servicio público ya sean nuevas o pre existentes. En muchos casos, cuando hay un cambio de gobierno, sus cuadros de mando vinculados con la ideología del partido político en cuestión, tiene como norma general cambiar todo lo que ya existía, ya sea buenas o excelentes las políticas públicas que ya estaban puestas en marcha.

Por lo tanto, si en la innovación en el medio empresarial es inexcusable, dado que todo proyecto de empresa se nutre de los procesos creativos innovadores, y pone en valor el conocimiento desde una perspectiva de competencia lo que conlleva a variar e innovar productos o servicios para mantenerse en un mercado actualizado en movimiento de cambio constante para satisfacer a sus clientes y consumidores. ¿Por qué no se sigue esta línea directriz en la Administración Pública?

Por último, para ocuparnos de los recursos humanos innovadores, se tiene que emplear la

investigación. La investigación requiere de individuos preparados y participativos, lo que demanda que la educación y formación académica sea un eslabón importantísimo dentro de la innovación de la Administración Pública y por lo tanto, la innovación en las áreas de formación es de vital importancia.

La innovación universitaria requiere una organización y gestión eficiente y una financiación adecuada, lo que debería conducir a otros niveles universitarios y posgrados, con capacidad de renovación creativa para ser generadores de nuevos emprendimientos y gestión pública, que puedan competir en calidad para la obtención de recursos externos que aporten a esta nueva escala de modernización constante.

Perspectiva innovadora en la Administración Pública.

La Administración Pública permite el vínculo de los ciudadanos con los funcionarios públicos, persiguiendo el fin de satisfacer el interés colectivo de un modo inmediato. Comprenden la Administración Pública tanto el Poder Ejecutivo como sus dependencias, instituciones, organismos y entes, incluyendo las empresas públicas.

Posee particularidades diferenciales con respecto a otras administraciones; como, por ejemplo: su campo de acción está delimitado por la legislación gubernamental actuante, se desarrolla en un hábitat complejo a causa de los requerimientos de la sociedad no resueltos y las políticas de turno. Se desempeña con un plazo estipulado por el proceso electoral, en este caso por la Ley Orgánica del Régimen electoral General (LOREG⁹), que es breve y explícito: cuatro años en el caso de Elecciones en España y cinco años en el caso de países de América Latina. El interés de esta administración es pluralista y se ajustará a la interpretación de los ejecutantes. Debe ser inclusivo respecto a la ciudadanía y garantizar el bien común. Sus recursos humanos (funcionarios públicos) son circunscritos y por norma general, no siempre está permitido recompensar aciertos o sancionar errores.

Si se habla de innovación en el terreno de la Administración Pública, invariablemente hay que abstraerse a un sector público que se limita a precisar una táctica integral de innovación hacia un modelo productivo competitivo, a nivel más o menos internacional, definiendo áreas estratégicas en las que reúnen voluntades y recursos, creando las infraestructuras adecuadas y proveyendo los recursos financieros necesarios para colaborar con el tejido productivo a invertir en investigación y a alcanzar así nuevos y mejorados productos y servicios con poder de competencia, fomentando así la cooperación “público-privado”.

La innovación en las Administraciones Públicas debería no sólo ser un objetivo a promover por ellas en la sociedad, sino también como un principio conductor de su propia actividad, para poder ser ellas mismas, Administraciones Innovadoras que planteen las bases para que este potencial se desarrolle eficazmente.

Un sistema de desarrollo económico y social actual requiere necesariamente la innovación para nutrir un sistema de desarrollo económico y social íntimamente relacionado al proceso de transformación del conocimiento y su puesta en valor, para su aprovechamiento empresarial, generador de un mayor bienestar social y un desarrollo sostenible.

Lógicamente, esto también implica una postura innovadora de la Administración Pública, orientada a mejorar la calidad del servicio público y la eficiencia en la gestión de los recursos públicos para

9 <https://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/loreg>

conseguir un mayor bienestar social.

La innovación en el sector privado orientada a perfeccionar la idoneidad y las ganancias sostenidas nos enfrenta al desafío de reafirmar una innovación pública, cuyo objetivo esté dispuesto a mejorar notablemente la satisfacción de las necesidades sociales emergentes, procurando servicios públicos de más alta calidad y logrando un eficaz aprovechamiento de los recursos públicos.

Por lo tanto, ya sea para generar un valor económico o un valor social por medio del recurso de innovación, entendido como un accionar de mejora permanente para aplicar ideas y prácticas renovadas, tendrá su valor tanto sea para la gestión privada como la pública, con el fin de actualizarse en un constante movimiento universal de modernización.

A pesar de que la Administración Pública como organización carezca de competidores, la innovación en ella es aceptable como función política de eficiencia y eficacia en el uso correcto y transparente de los recursos públicos, con un perfil de valor social.

Algo para tener en cuenta en la actualidad y como potencial de un perfil social aceptable es que la Administración Pública debe integrar la diversidad y la interdependencia, poniendo en valor al individuo y procurando el desarrollo de este como grupo, o conjunto social.

La Administración Pública necesariamente debe aplicar un ordenamiento transparente y de mayor aprovechamiento de recursos materiales y humanos con un presupuesto claro, innovador y que sea totalmente utilizable para su sustentabilidad, y si ese presupuesto es participativo (“presupuesto ciudadano”), mayor será su impacto en la sociedad.

Para obtener un mayor rendimiento y competitividad del capital humano de la Administración Pública (técnicos, asesores y funcionarios), la innovación requiere una ordenada gestión del capital social, de las capacidades, aptitudes y habilidades de las personas. Como así también, la cimentación de un ecosistema innovador en las organizaciones que seleccionen, formen, motiven, asignen responsabilidades y retribuyan a la ciudadanía.

Para que la gestión de la Administración Pública sea eficaz y con un progreso constante, la innovación a aplicar tendrá que ser con un adecuado tratamiento de las políticas que sustentarán de manera acorde a las actuaciones del sistema, y para ellos deberán adecuarse a un análisis permanente, valoración, revisión y replanteamiento, tal como lo realizan las entidades privadas, aunque la motivación nazca de un perfil diferente. Resulta necesario el uso de instrumentos y condicionamientos que permitan promover mayores posibilidades de iniciativas e ideas para la transformación y el cambio en el conocimiento en innovación pública.

El danés Bason (2010), hizo hincapié en que la innovación en la Administración Pública tiene que convertir las nuevas ideas en un proceso de adaptación con valor social. Incluso, la mayor parte de la literatura en la materia considera a la innovación en la Administración y gestión pública como una *necesidad*.

Hay una gran cantidad de enfoques existentes en materia de innovación, de acuerdo a diferentes autores y actores de este tema, por lo que el aporte de diferentes corrientes teóricas e interpretaciones influyen el concepto de innovación en el sector público.

La ausencia de estudios empíricos en esta área hace que exista una amplia variedad de conceptos que debilitan las observaciones, dado que según señalan diferentes autores, existe una falta de perspectivas de la disciplina académica de las “Ciencias de la Administración”. También es coherente agregar que el concepto de innovación estaba vinculado al aparato productivo solamente, y que el sector de servicios públicos era catalogado como improductivo.

Se puede diferenciar la innovación incremental, orientada a la forma de operar, y que implica “mejoras en el rendimiento operativo” de los procesos de producción y de previsión de servicios, y la innovación transformacional que supone modificaciones en las estructuras y afecta las responsabilidades y relaciones de poder internas y externas de la propia administración.

En lo que a características de la innovación en la Administración Pública se refiere, Ramírez-Alujas (2012) con su opinión, nos dejan en el imaginario cuando nos dice que la innovación no siempre es positiva, al igual que no toda continuidad es negativa. Toda innovación en la Administración Pública debería mejorar la operatividad y elevar el nivel de vida de su entorno social.

La innovación en los procesos administrativos asiduamente tiene su origen en las prácticas; nace desde la propia necesidad operativa, y se llama a este proceso innovación incremental, referenciado anteriormente.

La Administración Pública compone uno de los tipos primordiales del sistema, la estructura y el entramado del potencial de situaciones es amplio, variado y remoto, sin embargo, sufre un constante deterioro cuando necesita implantar mejores prácticas, y lo hace de manera rápida y urgente. Las buenas prácticas tienen que nacer bajo propuestas de gestión aplicadas de manera experimental.

El constante incremento de complejidad de acceso a la Administración Pública es percibido por parte de la ciudadanía, la sociedad y su contexto; y esto hace que se dé más posibilidades para que se actualice, se renueve y opere.

Tanto la afección de los nuevos actores políticos como la crisis económica afectan directamente en las estructuras propias del sistema de la Administración Pública. La crisis financiera universal en una sociedad compleja en la mayoría de los países ha constituido un conflicto para la Administración Pública. Esta realidad ha determinado a los gobiernos que cambien sus orientaciones de manera drástica, con el fin de achicar costes y responsabilizarse de la alta tasa de desempleo (una de las preocupaciones de la sociedad civil), utilizando nuevas políticas sociales de contención, y potencialmente de solución, a través de una reorganización de planificaciones educativas, planes de empleo y fomento de la relación empresa-formación.

La relación estado/mercado se manifiesta por prácticas de externalización de los servicios, mientras que la relación estado/ciudadano se inspira en las prácticas de gestión empresarial que definen a los destinatarios como “clientes”. Como refleja Pont (2016), bajo la denominación de *modelo innovador*, se debe contemplar como mínimo las tres siguientes características:

- 1) que se fundamenten o impulsen un nuevo tipo de gobernanza (gobernanza en red).
- 2) que contemplen la rendición de cuentas (horizontal y vertical).
- 3) que incluyan medidas de transparencia como práctica emergente y estratégica.

Consideraciones conclusivas.

Los considerados nuevos enfoques y corrientes no son realmente tan nuevos o innovadores. Están basados en prácticas más o menos exitosas e innovadoras que se han aplicado durante algún tiempo con éxito para resolver conflictos concretos a corto plazo, y derivadas de marcos más amplios de reformulación de la gestión pública como son adaptaciones del *New Public Management*.

Esta Nueva Gestión Pública (NGP), nos ayudará a identificar el paradigma de la continuidad, la mejorar la capacitación, formación y autodesarrollo de los servidores, la rendición de cuentas, las reformas administrativas y a fomentar una innovación social abierta.

En la actualidad, los gobiernos tienen el desafío de innovar las Administraciones Públicas para superar los últimos acontecimientos, retos y amenazas a nivel mundial, garantizando la mayor protección a la ciudadanía, la agilidad y eficacia de sus intereses con la administración, así como todo lo que le compete en materia de políticas públicas. Conseguir que en una comunidad realmente se produzca un proceso de transnovación (transformación del entorno a través de las ideas), se tiene que incorporar a la cooperación en este proceso.

La cooperación, como señala Rodríguez Arana (2006), implica progreso, necesita la diversidad, la pluralidad, la aportación diversa de los que cooperan y tienen un propósito común. Además, no se trata de una solidaridad mercantilista, sino de una solidaridad en la que cada identidad se esfuerza para la mejora propia, la de los demás y la del conjunto, en la medida y la forma en que esto sea posible en la gobernanza y en la gestión local. Por eso, así lo señala León (2019), además la construcción colectiva de la visión local implica cooperación no solo en el proceso de planificación, sino también en la ejecución de los proyectos de desarrollo, lo cual favorece la integración de múltiples actores con enfoque de responsabilidad social y asociación en redes.

Esto hace que el desarrollo local se convierta en una herramienta de integración territorial que contiene todos los aspectos del entorno del ser humano, “entendido como el conjunto de valores, actitudes y comportamientos individuales y sociales de los seres humanos que guardan relaciones directas o indirectas con los procesos económicos que se llevan a cabo en determinado ámbito territorial” (Zorro, 2007)

En consecuencia, el Territorio es la base sobre la que se asientan todas las actividades humanas, que a su vez lo modelan y alteran en función de su desarrollo tecnológico o de sus aptitudes (vocación del territorio para determinadas actividades agrícolas, mineras, forestales...), modelo económico, esquemas culturales y densidades demográficas (Mora, 2018); y se ha ido construyendo este escenario por medio de los procesos de integración social y concertación en post de objetivos comunes han permitido a los trabajadores de un sector común enfrentar las condiciones que imponen las corrientes neoliberales (Soler, 2018).

Este modelo de sostenibilidad local tendría necesariamente que basarse en los siguientes principios: El hombre como principio y fin de cualquier esfuerzo por el desarrollo. Existencia de una relación dinámica entre lo planificado a nivel del país y lo diseñado en la localidad. La localidad, y la política de “lo local”, entendida como un territorio organizado considerando la participación, la integración, la cooperación; y que además conjugue las dimensiones económicas, sociales, ambientales, y cultural. (Castillo y González, 2019).

En consecuencia, el principio de cooperación se desenvuelve en el ámbito de las relaciones entre los distintos elementos territoriales, tanto vertical como horizontalmente, y surge de la evidencia de la necesaria complementariedad del ejercicio de las propias competencias con la concurrencia en actuaciones comunes de los diferentes poderes públicos, a partir de las cuales se tratan de obtener beneficios recíprocos, una mayor efectividad en el ejercicio de las competencias compartidas o el funcionamiento armónico de un sistema cuyos elementos son interdependientes del mismo, que no sería real y, sobre todo, no sería eficaz sin tener presente un principio, junto a los de unidad, autonomía, integración y solidaridad que se refiere al funcionamiento del sistema en su conjunto, a su aspecto dinámico: el principio de cooperación.

Cuando se unen los procesos de innovación en la Administración Pública con una nueva gestión pública, el desarrollo territorial y la cooperación, el resultante es la inteligencia territorial.

En los últimos años, la sociedad se ha ido familiarizando con dos términos que eran inexistentes para el conjunto de la sociedad, pero ahora están presentes en casi todos los sectores del mundo laboral, y en diferentes áreas de conocimiento (como la Economía, Psicología, Sociología, Desarrollo Tecnológico, etc.), es decir, se refiere a la inteligencia emocional e inteligencia artificial.

Si se lleva a un plano político a nivel general, y a un plano de la gestión y administración pública en particular general, se podrá hablar de inteligencia territorial; esta acción se puede visibilizar en el proceso de fusión (cooperación territorial) de dos municipios españoles pertenecientes a la región de Extremadura y provincia de Badajoz: Don Benito y Villanueva de la Serena, tratándose de un estudio de caso real y actual.

Y es que para entender el concepto de “inteligencia territorial” desde la Gestión y Administración Pública, se tiene que hacer referencia al conocimiento que se necesita para entender las dinámicas, procesos y estructuras territoriales, así como los instrumentos empleados para la generación de un modelo conceptual que permita la apropiación territorial del conocimiento y el desarrollo de una inteligencia colectiva para promover, garantizar e impulsar un desarrollo territorial sostenible.

Este proceso de cooperación e inteligencia territorial construye un espacio compartido y una interacción entre diversos actores públicos y privados que aportan conocimientos y recursos al desarrollo del territorio en relación con sus propias trayectorias, visiones de futuro y contextos. Siguiendo a Rodríguez Arana (2006), el desarrollo territorial depende de las competencias y el enfoque que tengan estos actores en la articulación de redes y en la formación de activos de conocimiento alrededor de las posibilidades y las potencialidades del territorio, de manera que puedan actuar favorablemente frente a los cambios del entorno, desplegando un comportamiento tanto adaptativo como predictivo, e incluso propiciatorio, del cambio.

En la actualidad, como afirma Aguilar (2021), el éxito de una empresa no solo depende de tener el capital, las herramientas, el conocimiento y un servicio que ofrecer a un público en específico, este éxito depende en gran medida a la inteligencia emocional aplicada a sus líderes gerenciales con el objetivo de lograr la armonización de las relaciones interpersonales entre líder – equipo para el cumplimiento de sus objetivos y metas, es por eso que se hace pertinente para realizar aportes en este campo de investigación entrar en el entorno donde se dan ese tipo de relaciones humanas.

Los líderes gerenciales que aplican estrategias de inteligencia emocional son los que hacen visible y viable la buena gestión de una Organización, estos líderes llevan sobre sí la responsabilidad

de influir sobre los demás, esto permite que dicho grupo sea moldeado según sean las necesidades, la interacción cotidiana entre líder y empleados se mantiene en constante movimiento, es dinámica y surge una u otra forma de actuar como consecuencia de la aplicación de determinados tipos de liderazgos que se encuentren dentro de la estructura.

La inteligencia emocional aplicada en los equipos laborales permite que cada uno de sus participantes se dedique y se concentre en específico a las tareas o responsabilidades asignadas, cada una de estas al estar entrelazadas permite la viabilidad y concreción de las metas del equipo, se puede visualizar en un ejercicio como un equipo de fútbol que cada uno tiene que trabajar desde su posición para que en conjunto puedan hacer manejo de estrategias que permitan hacer goles al equipo contrario y en un tiempo determinado de juego se sabe quién gana y quien pierde, si existe una cohesión de grupo, un líder con ideas claras y la voluntad del equipo se cumplen las metas que llevan a ese equipo al éxito que bien puede ser personal o empresarial, público o privado.

Referencias

- Aguilar Yuste, M. (2021). Leadership and Emotional Intelligence during a Crisis. *Revista De Relaciones Internacionales, Estrategia Y Seguridad*, 16(2), 47-60. <https://doi.org/10.18359/ries.5619>
- Akao, Y. (1989). *Quality Function Deployment*. Productivity Press, Cambridge, Massachusetts.
- Arellano Gault, D. y Cabrero Mendoza, E. (1993). Análisis de innovaciones exitosas en organizaciones públicas: Una propuesta metodológica. Ed. Centro de Investigación y Docencia Económica. *Rv. Gestión y Política Pública*, 1(2), 59-86.
- Bason C. (2010). *Leading Public Sector innovation. Co-creating for a better society*. The Policy Press. Reino Unido.
- Bekkers, V. Edelenbos, J. y Steijn, B. (2011). *Innovation in the Public Sector: Linking Capacity and Leadership*. Palgrave MacMillan. <http://dx.doi.org/10.1057/9780230307520>
- Blunt, P. (2002). *Public Administrative Reform and Management Innovation for Developing Countries*. UNDP.
- Bounfour, A. (2003). *Les biens intangibles et l'évaluation comparative des performances des systèmes d'innovation in Europe*. The IPTS Report, Université de Marne La Vallée.
- Cabrero Mendoza, E. (1999). *Gerencia pública municipal. Marco de análisis estratégico para la toma de decisiones en gobiernos municipales*. Gerencia pública municipal, Porrúa / CIDE, México.
- Camblong, J., Edreira, V., y Niccolini, J. V. (2018). *Introducción al diseño y análisis del trabajo*. Los Polvorines; Libro Universitario Argentino. Universidad Nacional de General Sarmiento. Argentina.
- Caminante, L. (1989). *Woodrow Wilson, reforma progresista y administración pública*. Ciencia Política Trimestral, 104 (3), 509-525.
- Castells, M. (1996). El surgimiento de la sociedad de redes. *La era de la información, Economía, Sociedad y Cultura*, 1.

- Castillo Fajardo, L. y González Torres, M. (2019). Alternativas para el desarrollo socioeconómico local. *Revista Granmense de Desarrollo Local*, 2(3). RNPS: 2448.
- Cohen, O. (2008). *Mejorar siempre: una guía para gerenciar operaciones al estilo TOC*. Ed. Piénsalo, Colombia.
- Dezo Pulido, M. (2013). *Transnovación: La transformación a través de las ideas. Introducción a la innovación en la Administración Pública. Visiones para una Administración Pública innovadora*. Ed. Netbiblo.
- Drucker, P. F. (1986). *La disciplina de la innovación*. Harvard Deusto Business Review.
- Edvinsson, L. y Kivikas, M. (2004). *La nueva perspectiva para la creación de valor”, en Medición, control y gestión de los intangibles*. Deusto, Barcelona.
- Euchner, J. y Christensen, C. M. (2011). Managing Disruption: an interview with Clayton Christensen. *Research-Technology Management*, 54, 11-17. <https://doi.org/10.1080/08956308.2011.11657668>
- Frey, C. B. y Osborne, M. (2015). *Tecnología en el trabajo: El futuro de la innovación y el empleo*. Oxford, Citi GPS.
- Hans-Werner, F. (2000). *Cómo las organizaciones aprenden. Elementos básicos de una teoría sobre el desarrollo del aprendizaje y las organizaciones*. Perspectivas de gestión.
- Lane, L. M. y Wamsley, G. L. (1998). Gulick y la presidencia estadounidense: visión, realidad y consecuencias. *Revista Internacional de Administración Pública*, 21 (2-4), 375-440.
- León Téllez, I.A. (2019). *Gobernanza y Gestión Local, en Márquez Domínguez J. A. (Dir.): Hélices y anclas para el Desarrollo Local*. Ed. Consorcio Universidades Huelva-Cartagena de Indias.
- Macías Cardona, H. A. (2011). Innovación y responsabilidad social: una reflexión sobre los puntos de encuentro. *Revista Universidad & Empresa*, 21, 13-35.
- Meritum (2001). *Capital Intelectual*. Gestión del capital intelectual. Meritum.
- Moore, M. H. (1998). *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*. Paidós, Barcelona.
- Mora Aliseda, J. (2018). *Gobernanza Territorial*. Universidad de Huelva.
- OCDE (1981). *Manual de Frascati*. OCDE, París.
- Osborne, M. y Brown, L. (Eds.). (2013). *Manual de innovación en los servicios públicos*. Editorial Edward Elgar.
- Pont Vidal, J. (2016). Modelos innovadores de administración y gestión pública: Hacia la emergencia de nuevos paradigmas. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 16, 6-26. DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.v0i16.10364>.
- Ramírez-Alujas, Álvaro V. (2012). Innovación en las organizaciones y servicios públicos: ¿El eslabón perdido? Bases para la transición hacia un modelo de innovación abierta y colaborativa. *Estado, Gobierno Y Gestión Pública*, 10(19), 5-50. <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2012.21177>

- Rodríguez, J. M. (2005). El capital intelectual como diferencia entre los activos y los pasivos intangibles. *Madrid*, 28. <http://www.madrimasd.org/revista/revista28/aula/aula2.asp>
- Rodríguez Arana, J. (2006). Modelo territorial y principio de cooperación. *Rv Reala*, 300-301, 139-164.
- Ruiza, M., Fernández, T. y Tamaro, E. (2004). *Biografía de Kaoru Ishikawa. Biografías y Vidas*. La enciclopedia biográfica en línea. Barcelona: España.
- Sadler-Smith, E. (2015). Wallas' four-stage model of the creative process: More than meets the eye? *Creativity research journal*, 27(4), 342-352.
- Schumpeter, J. A. (1934). *The Theory of Economic Development*. Harvard University Press, Cambridge.
- Schumpeter, J. A. (1961) *The Theory of Economic Development: An Inquiry into Profits, Capital, Credit, Interest, and the Business Cycle* (3rd ed). Oxford University Press. <https://www.jstor.org/stable/41629773>.
- Soler, O. (2018). Evaluación y autoorganización participativa en el diseño de las políticas sociales hacia la discapacidad. *Revista Santiago*, 145, 44-60.
- Stahel, A. (2004). *La contabilidad global: elementos para un cambio de paradigma, en Medición, control y gestión de los intangibles*. Deusto, Barcelona.
- Voorberg, W. H, Bekkers, V. J, y Tummers, L.G (2015). Una revisión sistemática de la cocreación y la coproducción: embarcándose en el viaje de la innovación social. *Revista de gestión pública*, 17 (9), 1333-1357.
- West, M.A. y Farr, J.L. (1990). *Innovation at Work. Psychological and Organizational Strategies*. Chichester: Willey.
- Wiig, K. (2002). Knowledge Management in Public Administration. *Journal of Knowledge Management*, 3(6), 224-239.
- Zorro, C. (2007). *Entorno Humano y desarrollo económico Local. Aportes interdisciplinarios*. Ediciones Uniandes, Bogotá.