

Ficha Didáctica 0.3

Tipos de innovación pública

Has aprendido, de las fichas anteriores, que la innovación es mucho más que introducir cambios tecnológicos, y por eso queremos hacer un intento de “mapear” los distintos tipos de innovación que se dan con más frecuencia en la Administración Pública. Esta propuesta de taxonomía te va a ayudar a manejar una especie de “menú de opciones” entre las que puede elegir por dónde empezar y en qué tipos centrar tus esfuerzos.

Hay innovaciones que implican la introducción de tecnologías, casi siempre *procesos de digitalización* (uso de las TIC), pero hay muchas otras que se centran en el rediseño organizativo o el cambio cultural, donde la tecnología puede aportar valor, pero no son lo más importante, ni mucho menos.

Cuando hablamos de “innovación pública” podemos subdividirla en dos grandes ámbitos, que hay que diferenciar bien:

- 1) Servicios a la ciudadanía:** Creación y mejora de políticas, productos y servicios de impacto directo en la ciudadanía,
- 2) Procesos internos:** Mejora de procesos y políticas de gestión internas dentro de la administración.

Partiendo de esta primera taxonomía más genérica, vamos ahora a proponer una forma de clasificar de forma más precisa las innovaciones públicas en 6 tipos. Cualquier entidad del sector público debe cuidar y fomentar innovaciones en las seis categorías que se van a describir. Es bueno que haya un equilibrio y una adecuada diversidad entre esas formas de innovar.

Nuestro “menú” de **6 tipos de innovación pública** es el siguiente:



De servicios (productos):

Creación o mejora de *servicios públicos*. Se crea o mejora el “producto” final que recibe y percibe la ciudadanía.



De procesos (flujos):

Cambios en los *flujos de los procesos* que transforman el modo en que se trabaja internamente.



De cultura y gestión del personal público (personas):

Cambios en las políticas de *gestión de las personas* que trabajan dentro de la Administración para mejorar su actitud y aptitud.



Organizativa (estructuras):

Modificaciones en los organigramas, las estructuras organizativas y los modelos de liderazgo.



De marco administrativo interno (normas):

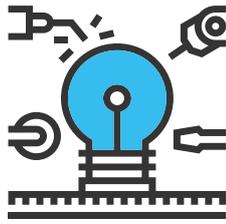
Modificaciones en el marco regulatorio administrativo interno para simplificar procesos y liberar la creatividad en el funcionariado.



De políticas públicas (legislación):

Cambios en la producción legislativa y en el diseño de políticas públicas.

Explicamos a continuación, con más detalles, cada una de ellas:



1. Innovaciones de servicios a la ciudadanía (productos)

Se crean *servicios nuevos* o se *mejoran los existentes*. La ciudadanía tiene una percepción directa de esa mejora al acceder a ese servicio. Lo que está cambiando es el “producto final”, bien sea mejorando sus prestaciones, o bien creando una oferta totalmente nueva.

Algunos ejemplos de innovaciones de este tipo (estamos hablando de un modelo relacional del tipo A2C, o sea, de la Administración a la Ciudadanía) serían estas:

- crear un servicio público de atención y acompañamiento especializado a familiares de pacientes de Alzheimer,
- mejorar las prestaciones y la calidad de la oferta educativa que ofrecen las guarderías públicas de un municipio,
- introducir una línea nueva de autobús para conectar por transporte público una población que antes estaba aislada,
- abrir un trámite nuevo de administración electrónica para que padres y madres puedan elegir el colegio al que quieren enviar a sus hijo/as sin necesidad de dirigirse a ninguna oficina física.

El impacto y calidad de estas innovaciones está determinado, más que en ninguna, por la empatía que se tenga hacia los colectivos beneficiarios de esos servicios. Son ellos los que van a juzgar el “valor percibido” de esos cambios, los que van a disfrutar de las ventajas generadas o ser perjudicados por los fallos de diseño o gestión, así que *es muy conveniente asegurar una alta participación de estos colectivos en el co-diseño de esos servicios*.



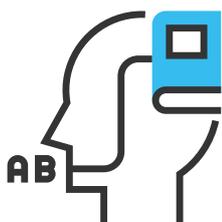
2. Innovaciones de procesos internos (flujos)

Esta innovación se centra en el *rediseño de los flujos* que gestionan los procesos internos de la Administración. A diferencia de la anterior, que tenía un impacto directo en la ciudadanía y era ésta la que debía evaluar el valor percibido del cambio introducido, en este caso se trata de mejorar protocolos y procedimientos que conectan a funcionario/as en ambos extremos, y son en principio imperceptibles para la ciudadanía.

Algunos ejemplos de estas innovaciones (estamos hablando ahora de un modelo relacional del tipo A2A, o sea, de la Administración a la Administración) podrían ser:

- acortar un protocolo de gestión de expedientes de contratación ahorrando pasos para abreviar los plazos de respuesta,
- gestionar reclamaciones de consumo a través del trabajo en equipo en lugar de un proceso secuencial,
- mejorar la eficiencia de un proceso de tramitación de becas para reducir significativamente el número de personas que se necesitan para revisar las solicitudes,
- crear un espacio digital de trabajo tipo wiki para la elaboración colectiva de normativas en un determinado servicio.

Aunque se trata de procesos internos, de “back-office”, y no son observables desde fuera de la Administración, resulta crítico que cualquier cambio que se introduzca en esta categoría tenga siempre en cuenta su impacto en el “valor público”, o sea, *en qué medida ese cambio interno mejora el “valor percibido” externo de la oferta final que recibe la ciudadanía*. El Test de Valor de cualquier innovación de este tipo debe tener en cuenta, como criterio determinante, cuál es su efecto en los usuarios finales, que no es el personal público sino las personas que están al final del proceso, o sea, la ciudadanía. Esto quiere decir que no vale “sub-optimizar” partes de un proceso para beneficiar a un colectivo de funcionario/as que intervienen en él si esto implica después una pérdida de calidad, eficacia o eficiencia en la gestión global que perciben los ciudadanos y ciudadanas.



3. Innovaciones de cultura y gestión del personal público (personas)

Son los cambios que se introducen en las políticas de gestión de las personas que trabajan en la Administración para fomentar una mejor actitud y aptitud hacia la innovación, así como más calidad y eficacia en su trabajo. En esta categoría incluimos los llamados “procesos de gestión del cambio” que buscan un cambio cultural en el personal público, así como nuevos abordajes para la gestión del talento y el conocimiento, la comunicación interna y la formación de los mismos.

Algunos ejemplos de estas innovaciones podrían ser:

- el programa **Contigo+**¹ que se intenta impulsar desde la Delegación Provincial en Málaga de la Junta de Andalucía que consiste en un Protocolo de Acogida para facilitar la integración de las personas

que entran por primera vez en la Administración o en un nuevo servicio,

- el **programa Disraeli**² que ha impulsado el Departamento de Formación de la Diputación de Alicante para testar nuevos formatos de gestión y transferencia del conocimiento siguiendo lógicas P2P (redes entre iguales que activan mecanismos informales de aprendizaje entre personas), el fomento de una cultura de “trabajo en equipo” para la “gestión por procesos” en retos complejos no resueltos por el sector público,

- la creación de “Comunidades de Práctica”³ (CoPs) al estilo del **programa Compartim**⁴ del Departamento de Justicia de la Generalitat de Cataluña que actúa como dispositivo para compartir conocimientos y estimular la colaboración dentro de la Administración.

Estos cambios son a menudo los menos perceptibles, y más difíciles de medir, pero quizás los más relevantes porque están en la base de todos los demás. Si no se promueven estrategias innovadoras que faciliten una gestión efectiva y saludable del cambio (de esto se habla en detalle en un capítulo posterior de este manual), resulta difícil conseguir mejoras sustanciales en las otras áreas. La innovación es una cuestión de personas, así que es bastante probable que para innovar haya que empezar haciéndolo en cómo se gestionan ellas.

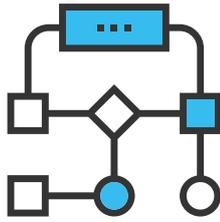


¹ Más información sobre el programa Contigo+ aquí: <http://www.europapress.es/esandalucia/malaga/noticia-junta-implanta-programa-innovador-facilita-incorporacion-empleados-publicos-nuevos-puestos-20170630152807.html>

² Más sobre el programa Disraeli aquí: https://www.dropbox.com/s/a89i3hofzhocmpm/Disraeli_ORH_julio.pdf?dl=0

³ Sobre las Comunidades de Práctica: https://es.wikipedia.org/wiki/Comunidades_de_pr%C3%A1ctica

⁴ Más sobre el programa Compartim: <http://cejfe.gencat.cat/ca/formacio/gestcon/>



4. Innovaciones organizativas (estructuras)

Aquí hablamos de cambios en las *estructuras* de gestión que afectan el diseño organizativo. Esta categoría incluye modificaciones en el dibujo que pauta las interacciones y competencias entre consejerías o centros directivos, así como en los organigramas que definen los flujos de relaciones y las funciones de cada área. Este rediseño estructural tiene un fuerte impacto en la capacidad (cultura) de colaboración y de trabajo multidisciplinar de la Administración, porque se trata de moldes que pautan los modelos de interacción que son aceptados o no.

El diseño del contexto influye mucho en los comportamientos. Si la distribución de competencias está fragmentada, siguiendo las lógicas más ortodoxas de los organigramas funcionales, lo más habitual es que sea más complicado propiciar la colaboración transversal entre servicios. Todo esto afecta también los modelos de liderazgo que terminan siendo generalmente aceptados.

“**Si la estructura organizativa se diseña primando largas y rígidas cadenas jerárquicas, va a ser difícil que se promuevan dinámicas participativas que son más típicas de organigramas cortos y achatados.**”

Hay mucho que innovar en las arquitecturas organizativas dentro de la Administración Pública, empezando por fomentar más sinergias entre servicios e instituciones, reduciendo al mismo tiempo la gran cantidad de esfuerzos que se realizan en paralelo, y que son redundantes. Esta optimización de estructuras y su reconfiguración en dispositivos orientados (de verdad)

al usuario final, es una asignatura pendiente del sector público.



5. Innovaciones en el marco administrativo interno (normas)

El marco regulatorio constriñe en buena medida los grados de libertad a la hora de introducir cambios significativos en la Administración. Por eso es tan importante impulsar modificaciones en el marco regulatorio administrativo interno para simplificar procesos y liberar la creatividad del funcionariado.

Algunos ejemplos de estas innovaciones podrían ser:

- un replanteamiento profundo de las llamadas RPTs (Relación de Puestos de Trabajo) para que dejen de ser fotos fijas y moldes rígidos, sino dispositivos dinámicos que capturen la necesidad de transversalidad, del trabajo en equipo y del perfil polivalente que se requiere en el nuevo empleado público. Un modelo más basado en competencias y habilidades, que en certificados y títulos,
- desmontar burocracia innecesaria que peca de exceso de control y condiciona la flexibilidad que se necesita para dar respuestas más proactivas a los retos de la innovación. A menudo, sabemos, que el control se convierte en un fin en sí mismo, obviando la búsqueda del propósito que debería motivar la acción, que no es otro que crear valor público.

Una línea de trabajo prioritaria es la innovación en los procesos de creación normativa, es decir, el impulso de dinámicas más abiertas y colaborativas dentro de la judicatura para el desarrollo de normas que sean más fiables y eficaces.

Por ejemplo, tendríamos que responder a preguntas como estas:

- ¿cómo se podría fomentar una mayor colaboración entre el personal jurídico y los técnicos expertos a la hora de redactar normas?
- ¿cómo abrir el proceso de redacción de normas a la participación de las personas afectadas?
- ¿qué nuevas prácticas habría que impulsar en este ámbito para que la producción normativa interna de la Admón se adapte a un escenario cada vez más dinámico y cambiante?

La gestión pública tiene que ser garantista, y esto exige cierta burocracia que asegure una adecuada fiscalización. Pero todavía hay muchísimo margen para innovar en las normas internas, en favor de una mayor agilidad y adaptación a los cambios. La normativa actual es obsoleta en muchos ámbitos porque responde al paradigma del derecho administrativo más ortodoxo, mientras que la sociedad ha cambiado y exige un modelo de funcionamiento más ágil y proactivo, que muchas normas impiden porque funcionan como corsés.



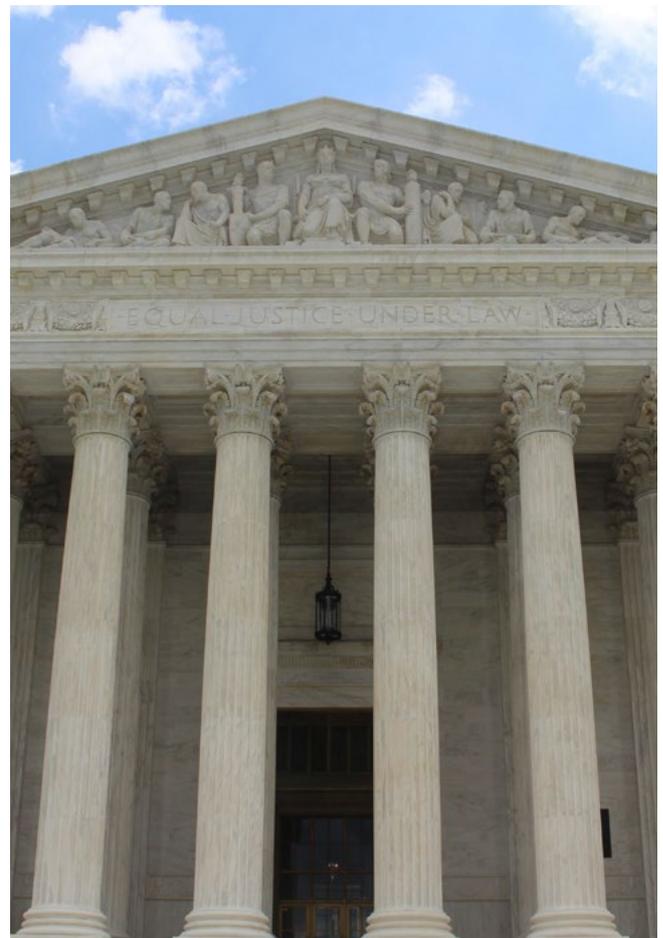
6. Innovaciones en el diseño de políticas públicas (legislación)

Aquí nos referimos a la producción legislativa que se da en los órganos de soberanía popular. La innovación en esta categoría implica necesariamente abrir las instituciones a una mayor participación ciudadana para que se implique en el co-diseño de las nuevas políticas públicas.

Una línea de trabajo imprescindible es el desarrollo de políticas de mejora del bienestar más creativas, que den respuesta a los grandes desafíos de la sociedad actual. También, el impulso de la transparencia y la apertura de los datos a la sociedad civil.

A más transparencia, más posibilidades de construir una mejor democracia, y en esa línea hay muchas oportunidades para innovar.

Desde una perspectiva más cercana a la realidad que conocemos, el impulso de plataformas abiertas de participación ciudadana como **"Decide Madrid"**⁵ o **"Decidim Barcelona"**⁶, así como el desarrollo de iniciativas de **"presupuestos participativos"**⁷, entre otros, son ejemplos de cómo es posible abrir las instituciones para la toma de decisiones y mejorar la producción legislativa tomando en consideración (de verdad) la opinión de la ciudadanía.



⁵Decide Madrid: <https://decide.madrid.es/>

⁶Decidim Barcelona: <https://www.decidim.barcelona>

⁷Sobre presupuestos participativos: <https://decide.madrid.es/presupuestos>