



III SIMPOSIO Iberoamericano de Innovación Pública



RELATORÍA
ALCALÁ DE HENARES, ESPAÑA
23 Y 24 DE SEPTIEMBRE DE 2024





INAP
INSTITUTO NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



CLAD

CENTRO LATINOAMERICANO
DE ADMINISTRACIÓN
PARA EL DESARROLLO

ina
INSTITUTO NACIONAL
DE ADMINISTRAÇÃO, I.P.

III SIMPOSIO IBEROAMERICANO DE INNOVACIÓN PÚBLICA
"Liderazgo e Innovación en la Gestión Pública: Retos y Soluciones"
23 y 24 de septiembre de 2024, Alcalá de Henares.

RELATORÍA COLABORATIVA

Consejo Directivo del CLAD

Designados por Representantes Titulares y Alternos

Organismo internacionales e instituciones aliadas

Dra. Cristina Galíndez Hernández



INAP
INSTITUTO NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



CLAD

CENTRO LATINOAMERICANO
DE ADMINISTRACIÓN
PARA EL DESARROLLO

ina
INSTITUTO NACIONAL
DE ADMINISTRAÇÃO, I.P.

III SIMPOSIO IBEROAMERICANO DE INNOVACIÓN PÚBLICA
"Liderazgo e Innovación en la Gestión Pública: Retos y Soluciones"
23 y 24 de septiembre de 2024, Alcalá de Henares.

RELATORÍA COLABORATIVA

Los días 23 y 24 de septiembre de 2024 se llevó a cabo el Simposio Iberoamericano de Innovación Pública "Liderazgo e Innovación de la Gestión Pública: Retos y Soluciones" organizado por el Instituto Nacional de Administración Pública de España (INAP), el Instituto Nacional de Administração de Portugal (INA), y el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

Los objetivos del Simposio fueron:

- Abordar los retos del liderazgo público, comprendiendo las iniciativas innovadoras que están poniendo en marcha las Administraciones Públicas para promover la formación y el desarrollo del liderazgo.
- Examinar las herramientas de innovación de que disponen los líderes públicos para impulsar su aplicación y contribuir a la transformación y mejora de sus Administraciones Públicas.
- Habilitar un espacio de reflexión para conocer la Comunicación sobre la mejora del Espacio Administrativo Europeo (ComPAct), aprobada por la Comisión Europea en octubre de 2023, en particular sobre las medidas para ayudar a las administraciones públicas a afrontar con mayor eficacia los retos actuales y futuros reforzando la cooperación, estimulando el crecimiento, garantizando la estabilidad y cumpliendo los objetivos de las transiciones ecológica y digital.

En el Simposio participaron representantes de Andorra, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, España, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay, y Venezuela. También participaron funcionarios de la Comisión Europea, el Observatorio para la Innovación del Sector Público de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), y la Escuela Nacional Superior de Administración de Marruecos.

Esta relatoría es un documento colaborativo que recoge las ideas de los participantes en el Simposio, a fin de promover la innovación, la inclusión y la generación de valor a través de la co-creación. El diálogo y el intercambio de experiencias entre las personas participantes

giró en torno a cuatro ejes articuladores: la participación ciudadana, la innovación, el liderazgo y la generación de competencias, y la colaboración.

CONTEXTO

Las sociedades contemporáneas enfrentan asuntos de gran complejidad, caracterizados por fuertes interdependencias entre variables y actores. Nos enfrentamos a cambios rápidos, acelerados, lo que plantea el reto de la adaptación permanente de las Administraciones Públicas. Lo anterior, aunado a una crisis de las democracias actuales derivada de la desigualdad, la polarización, los discursos populistas, el nacionalismo, la exclusión, y la corrupción, entre otros fenómenos, que hacen que la confianza en las instituciones disminuya considerablemente.

Por ello, es necesario que las instituciones públicas transiten de formas de gobernar tradicionales, jerárquicas y de control, a nuevas maneras de gestionar lo público que incluya los puntos de vista de una ciudadanía activa, comprometida y corresponsable, que se involucre en el debate de los asuntos de interés común. Por tanto, las políticas públicas deben ser inclusivas y basadas en evidencia, con un enfoque en la participación de los ciudadanos en todo el ciclo, desde el diseño hasta la implementación. Esto permite que las instituciones públicas --en un esquema de gobernanza participativa-- aprovechen las capacidades y los recursos de una diversidad de actores para lograr co-crear cursos de acción pública que sean más eficaces.

En otras palabras, los problemas complejos de las sociedades del siglo XXI no pueden ser resueltos con instrumentos e instituciones del siglo XIX, lo que no implica alejarse de la misión principal de las Administraciones Públicas que es el servicio a la ciudadanía y el fundamento del contrato social. Además de la confianza y la transparencia, la acción pública debe ceñirse a los principios de ética, inclusión, eficiencia y apertura, que son esenciales para aumentar la legitimidad del Estado y mejorar la relación entre las Administraciones Públicas y la ciudadanía.

Además de la idea de gobernanza participativa y las nuevas maneras en que los gobiernos colaboran con los diferentes sectores de la sociedad, deben considerarse los avances tecnológicos que han transformado la relación entre las Administraciones Públicas y la ciudadanía, lo que ha resultado en cambios significativos en la prestación de servicios, los procesos, la identificación de necesidades, las capacidades de los funcionarios, las estructuras organizativas, entre otros.

Este contexto es el punto de partida para el intercambio de experiencias entre representantes de las Administraciones Públicas de Iberoamérica sobre cómo enfrentan los desafíos del liderazgo y la innovación en la gestión pública.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La participación ciudadana es un elemento fundamental de la innovación en el sector público. Es importante asegurar que las innovaciones en el sector público no sean sólo iniciativas de arriba hacia abajo, sino que incluyan una participación significativa de la ciudadanía. Dada la necesidad de transitar de visiones verticales y estrechas respecto de la participación ciudadana en el ciclo de las políticas públicas, la deliberación se vuelve un elemento crucial para la legitimidad y la eficacia de las Administraciones Públicas.

Por ello, cada vez es más común observar esfuerzos colaborativos e inter-organizacionales en donde interactúan personas funcionarias públicas, sector privado, sociedad civil, academia y diversos actores interesados en los asuntos públicos que buscan responder con mayor efectividad a los retos que presentan las problemáticas complejas de la actualidad.

Sin embargo, los procesos participativos son muy dispares en cuanto al nivel de involucramiento y de incidencia que tienen las personas que participan, por lo que tenemos un entendimiento diferente de la participación. En este sentido, la participación puede verse como un continuo donde en uno de los extremos el objetivo es únicamente establecer comunicación con la ciudadanía y el nivel de incidencia es muy bajo; y en el otro extremo el objetivo es la co-creación y la asociación con la ciudadanía, por lo que tanto la participación, como la incidencia son muy altas.

La verdadera participación debe ir más allá de lo simbólico, por lo que es necesario contar con mecanismos que permitan una aportación significativa de la ciudadanía y que aseguren la rendición de cuentas. En la práctica, esto se traduce en iniciativas como las reformas constitucionales participativas (*CrowdLaw*), la toma de decisiones participativa en proyectos estratégicos, el involucrar a las comunidades en la creación de los servicios públicos, asegurando que las soluciones desarrolladas sean relevantes y respondan a sus necesidades, o las iniciativas de co-creación, utilizando herramientas tecnológicas, promovidas por países como Portugal y España, donde se abordan desafíos públicos a través de la colaboración transnacional.

Con independencia del diseño metodológico y de las particularidades de cada caso, lo importante es asegurar procesos deliberativos de aprendizaje colectivo y lograr una participación informada con oportunidades reales de incidencia, que fomente el uso de información relevante, y que sea útil para la toma de decisiones.

Es fundamental que estas herramientas no se utilicen para legitimar decisiones ya tomadas y descargar la responsabilidad de la decisión en las personas que participan. Ante todo, hay que ser muy claros desde un principio sobre el alcance de los ejercicios participativos, para fomentar la participación de las personas y evitar la frustración ya que, de lo contrario, se contribuye a la deslegitimación de las Administraciones Públicas y de las herramientas de deliberación.

INNOVACIÓN

La innovación en el sector público ha estado presente en discusiones teóricas y en los esfuerzos de reforma administrativa, pero recientemente ha tomado relevancia como elemento para resolver los problemas complejos que enfrenta la sociedad.

Es importante tomar en cuenta cinco aspectos de la innovación. El primero es que la innovación debe ser una novedad en el contexto en el que se introduce, es decir, no necesariamente tiene que ser algo completamente nuevo, sino que provoque cambios significativos con respecto a las prácticas adoptadas hasta ese momento. Por ello, la colaboración y el intercambio de conocimiento y experiencias son cruciales para fomentar la innovación.

El segundo aspecto es que una innovación debe ser implementada, por lo que no se limita a tener una idea, sino que debe llevarse a cabo en la práctica. Por tanto, los esfuerzos por innovar deben enfocarse en hacer las cosas, es decir, en trasladar la innovación a los procesos, los servicios y las políticas.

Como tercer aspecto, una innovación debe generar impactos, con mejoras en términos de eficiencia, efectividad o calidad en la entrega, que resulte en la satisfacción de los ciudadanos y en la generación de valor público. Es decir, el objetivo no debe ser innovar por innovar y privilegiar el solucionismo tecnológico, sino que lo verdaderamente importante es lograr innovación con sentido, que logre resultados que mejoren la calidad de vida de las personas.

En cuarto lugar, la innovación debe ser abierta y, por tanto, es fundamental la colaboración entre personas, instituciones, sectores y países. Para ello se requiere fomentar espacios eficaces para el intercambio de conocimientos y experiencias.

Por último, la innovación debe ir más allá de las mejoras en la gestión, vinculándose con cambios políticos más amplios e involucrando a la sociedad con mecanismos que logren una participación significativa.

¿Cuáles son las prioridades clave de innovación para que los gobiernos, las administraciones y las escuelas públicas construyan respuestas adaptadas a las necesidades reales de la sociedad?

Las prioridades de innovación identificadas por las personas que participaron en el Simposio incluyen la gobernanza, la transformación digital, el gobierno abierto, y la participación ciudadana. También se consideraron como prioridad la Agenda 2030, la resiliencia, la experimentación, la contribución de los laboratorios de innovación, la transición digital (que supone primero la simplificación y después la automatización de trámites y servicios) y la transición ecológica para lograr la sostenibilidad ambiental. Estas prioridades reflejan la necesidad de adoptar enfoques inclusivos y efectivos en la formulación de políticas públicas basadas en evidencia.

A fin de poder construir respuestas que se adapten mejor a las necesidades reales de la sociedad, debe considerarse la innovación *bottom-up* que se enfoca en la co-creación con las personas en el nivel más micro, para después pasar a un nivel más macro e ir acumulando conocimientos, experiencias e innovación.

Además, es necesario realizar un buen acompañamiento y generación de capacidades no sólo de las personas funcionarias, sino también de la ciudadanía y de las empresas para que cuenten con la información y con las competencias necesarias para incorporar la innovación en sus procesos y potenciar la colaboración entre los sectores de la sociedad. También hay que señalar que una metacompetencia que es importante que se desarrolle en las personas funcionarias públicas es la generación de confianza en la ciudadanía.

¿A qué retos se enfrentan las administraciones públicas a la hora de promover la innovación científica y abierta y adoptar soluciones innovadoras en la aplicación de distintos tipos de políticas públicas?

Las Administraciones Públicas se enfrentan a diferentes retos al promover la innovación científica y abierta, entre los que se encuentran: la falta de voluntad política, la resistencia al cambio, y los procesos internos burocráticos que impiden el desarrollo de soluciones innovadoras.

Es importante que el liderazgo político no sólo ponga énfasis en la relevancia de la innovación, sino que también proporcione las condiciones para que las cosas sucedan, por medio de destinar los recursos económicos y humanos para que los procesos de innovación se lleven a cabo, adaptar las estructuras para hacerlas más flexibles, generar capacidades para la innovación, para el uso de tecnologías y la co-creación con las comunidades, y fomentar el uso de la evidencia en la toma de decisiones.

Además, hay que considerar dos factores. El primero es que debe existir una articulación de la innovación en los territorios, para que no esté confinada a la Administración Pública Central. El segundo es la gestión del conocimiento, a través de la construcción de comunidades de saber y práctica, y de la transmisión de conocimiento ante el cambio intergeneracional que consiste en transferir, de manera adecuada, la pericia y el conocimiento de las personas funcionarias que se jubilan o que cambian de puesto a las y los nuevos funcionarios.

Por último, a fin de contribuir a la confianza y credibilidad de la ciudadanía en el aparato estatal y en sus administraciones, se deben establecer indicadores para dar seguimiento y evaluar la innovación, lo que contribuye también a la rendición de cuentas y a la transparencia.

¿Qué tipo de instrumentos de innovación existen y se aplican en las distintas Administraciones Públicas y cuáles son los resultados?

Existen varias iniciativas que fomentan la innovación en el sector público, como las plataformas electrónicas; la digitalización de trámites y servicios; el uso de metodologías ágiles y que fomentan la centralidad en el ciudadano, por ejemplo el *design thinking* o las ciencias del comportamiento; el uso de datos abiertos; el uso de la Inteligencia Artificial; y los Laboratorios de Innovación, que destacan por ser espacios dedicados a experimentar para encontrar soluciones a los problemas públicos.

A pesar de que la utilidad de estas herramientas es aceptada y reconocida, se considera que no son suficientemente explotadas porque las personas funcionarias públicas no las conocen y, por tanto, no saben las posibilidades que tienen a su disposición. Por ello, es necesario promocionarlas y darlas a conocer lo mejor posible, no sólo entre las personas funcionarias, sino para que las y los ciudadanos las conozcan y sean capaces de aplicarlas, y que no se conviertan en algo intimidante. Esto contribuirá a lograr más eficiencia, más transparencia, y una mayor aceptación por parte de la ciudadanía que se beneficie de sus resultados.

LIDERAZGO Y DESARROLLO DE COMPETENCIAS

El contexto de las Administraciones Públicas obliga a re-pensar la manera en que las instituciones públicas deben capacitar a las y los líderes públicos para enfrentar los desafíos presentes y futuros, con énfasis en la formación continua y en la necesidad de un modelo integral de trabajo por competencias.

La capacitación del liderazgo público en materia de innovación y en la utilización de metodologías y herramientas novedosas es fundamental ya que favorecen la inclusión de la innovación al interior de las Administraciones Públicas, pueden ser sus principales promotores, y, sobre todo, para que hagan uso de los resultados de los procesos de innovación y participación ciudadana en la práctica del gobierno y las Administraciones Públicas.

¿Cómo definen los gobiernos y las Administraciones Públicas el estatuto o el modelo de gestión del personal directivo?

En general, no hay modelos o estatutos de gestión del personal directivo, lo que encontramos son marcos jurídico-regulatorios que establecen las condiciones laborales y los derechos de las personas que trabajan en el sector público, pero que no definen un perfil básico del talento público.

En general, el liderazgo público ingresa por concurso o por designación política. Los concursos siguen diferentes modelos que, en algunos casos, han ido evolucionando para complementar los exámenes de oposición con entrevistas y otras consideraciones.

Para los cambios o ascensos del personal directivo, no existe un modelo único de gestión y cada uno de los países tiene métodos alternativos, pero sí se utiliza un modelo por competencias.

¿Cuáles son las competencias clave para el liderazgo público del futuro?

Entre las competencias clave para el liderazgo público se encuentran:

- Gestión del cambio
- Trabajo en equipo
- Adaptabilidad
- Ética
- Innovación
- Prospectiva
- Resolución de problemas complejos
- Comunicación efectiva, tanto al interior de la organización, como hacia los ciudadanos
- Articulación con el entorno, colaboración y apertura con los sectores de la sociedad
- Liderazgo
- Responsabilidad
- Vocación de servicio
- Empatía
- Orientación a resultados
- Visión estratégica
- Seguimiento
- Evaluación
- Transición ecológica
- Transición digital
- Resolución de conflictos
- Gestión de la violencia
- Toma de decisiones
- Escucha
- Agilidad, desde el punto de vista de la creatividad y desde el punto de vista de la utilización digital.

Es importante señalar que no es necesario que los directivos públicos conozcan a fondo todas las tecnologías y las herramientas disponibles, pero sí tienen que saber que existen y lo que se puede hacer con ellas.

También se mencionó la importancia de tener en mente el cambio generacional en materia de desarrollo de competencias, ya que dada la situación demográfica de los distintos países, puede ser una necesidad acuciante.

¿Qué papel desempeñan las escuelas públicas en el liderazgo público?

Las escuelas públicas juegan un papel crucial en el proceso de formación del liderazgo público. En algunos casos, las escuelas públicas ofrecen formación obligatoria y continua, pero esto no ocurre de la misma manera en todos los países. A pesar de que no todos los países cuentan con escuelas específicas para la formación de servidores públicos y que tampoco existe un grado para los directivos públicos, sí existen programas específicos, que se ofrecen en colaboración con las universidades y otras instituciones, que cubren las necesidades de formación de cada país.

Los programas para los líderes del sector público deben responder a la generación de capacidades para responder a los desafíos que presenta el contexto que es muy cambiante, pero también deben adaptarse mejor a sus necesidades. Los programas deben tener un sentido más pragmático (*learning by doing*), orientarse a la resolución de problemas concretos, a la experimentación, o al aprendizaje experiencial, como los *bootcamps*, los laboratorios itinerantes, o programas que incluyen la elaboración de proyectos, como es el caso del proyecto digital de la Escuela Nacional Superior de Administración de Marruecos.

Existe consenso en la necesidad de establecer alianzas con otras escuelas públicas de administración, con la academia, con programas tecnológicos, con plataformas de formación como Coursera, entre otros, para mejorar la oferta de capacitación para los líderes del sector público.

COOPERACIÓN INTERNACIONAL E INTERCAMBIO DE CONOCIMIENTOS

Un tema que estuvo presente en el diálogo entre las personas que participaron en el Simposio es la importancia de la cooperación internacional y el intercambio de conocimientos y experiencias para fomentar la innovación, ya que permiten a las Administraciones Públicas acceder a conocimientos actualizados, a herramientas novedosas, y a tecnologías emergentes como la Inteligencia Artificial.

El intercambio de experiencias exitosas y la evaluación continua de los resultados de las políticas públicas son cruciales para asegurar que los esfuerzos de innovación sean sostenibles y tengan un impacto duradero. Sin embargo, es importante destacar que la colaboración y el intercambio de conocimientos deben ocurrir no sólo entre las Administraciones Públicas de los países, sino que debe abarcar también a los organismos internacionales, las escuelas públicas, las universidades, los proveedores tecnológicos, y otros actores relevantes.

Existe una tendencia creciente, tanto en Europa como en América Latina, a generar proyectos colaborativos que reúnen a distintos gobiernos, organizaciones internacionales, el sector privado, la academia, y la sociedad civil para compartir mejores prácticas y desarrollar soluciones conjuntas a desafíos comunes.

Algunos ejemplos de cooperación internacional para enfrentar desafíos relacionados con la innovación, la transformación digital y la participación ciudadana, son: el Programa Interconecta de la AECID, los laboratorios itinerantes de la SEGIB, los *bootcamps*, y las sesiones de co-creación organizadas bajo el Instrumento de Apoyo Técnico de la Unión Europea. Estas iniciativas buscan asegurar que las lecciones aprendidas de un país puedan adaptarse y aplicarse en otros, asegurando un impacto más amplio en el sector público.

DESAFÍOS Y DIRECCIONES FUTURAS

A través de la innovación, la formación de líderes, la participación ciudadana, la transformación digital, y la cooperación internacional, los gobiernos están trabajando para satisfacer las necesidades cambiantes de sus poblaciones. Existe una visión compartida para que el sector público sea más innovador, inclusivo y eficiente.

Sin embargo, los desafíos relacionados con la pérdida de confianza en las instituciones públicas, la resistencia al cambio, y las limitaciones financieras siguen siendo barreras importantes que deberán superarse para implementar y escalar soluciones innovadoras y lograr un impacto duradero en las reformas del sector público. Existen muchos ejemplos de reformas en el sector público que comienzan con gran potencial pero que no logran mantenerse debido a la falta de financiamiento o apoyo político.

Otro desafío que enfrentan las Administraciones Públicas consiste en crear una cultura de la innovación para que se convierta en parte central del quehacer público, en lugar de un proyecto aislado, y generar ambientes propicios para la concepción de ideas innovadoras, su desarrollo y materialización. Se trata de que las Administraciones Públicas tengan procesos y capacidades que les permitan incorporar los análisis, los diagnósticos, los consensos y las perspectivas resultado de los procesos innovadores y de participación ciudadana a la toma de decisiones, de manera que sean insumos para mejorar sus políticas y la calidad de sus servicios.

También está el desafío de asegurar que las personas funcionarias públicas, en particular aquéllas en posiciones de liderazgo, estén adecuadamente capacitadas para manejar nuevas tecnologías y procesos innovadores. Al mismo tiempo, se deben generar capacidades en la ciudadanía para asegurar que las innovaciones tengan un impacto positivo y duradero.

Ligado a lo anterior, se suman dos retos importantes: el primero consiste en buscar nuevas formas de generar capacidades que se enfoquen más en lo práctico, como los *bootcamps*

para resolver problemas, y que se adapten mejor a las necesidades del talento público. El segundo se refiere a que los programas de formación logren crear un sentido de pertenencia, y mantengan, aun después de que las personas terminen el programa, una dinámica continua de aprendizaje entre pares, tal como ocurre en Chile y Brasil con la Red de Innovadores Públicos, la Escuela de Innovación Pública y LideraGOV.

Con respecto a la colaboración y el intercambio de conocimientos y experiencias, a diferencia de lo que ocurre con los países miembros de la Unión Europea, en Iberoamérica no existe un nodo articulador que establezca estándares y hojas de ruta comunes, por lo que existe el desafío de desarrollar y consolidar un ecosistema de innovación iberoamericano. Por tanto, resulta estratégico conocer los actores, los recursos, las redes y las dinámicas que forman el ecosistema de innovación de la región, no sólo para aprovechar las oportunidades y potenciar las sinergias, sino para establecer nodos articuladores y espacios de colaboración efectivos.