

Laboratorios de gobierno para la innovación y burocracias públicas:

Conocimiento mutuo e interacción
para transformar la gestión pública



Autoría

Federico Long, coordinador de Vinculación y Colaboración de PoliLab de la Universidad Nacional de Rosario, ha elaborado la primera parte del documento, dedicada a los *Laboratorios de Innovación: Burocracias Públicas frente al fenómeno de la experimentación*.

NovaGov.Lab ha sido el encargado de presentar en la segunda parte del documento los resultados de la encuesta aplicada a personas profesionales del Sector Público en Iberoamérica, realizada mediante un cuestionario online. La encuesta ha sido elaborada de manera conjunta por los miembros de la Red InnoLabs. Los resultados se presentan bajo el título: *Opinión, percepción y conocimiento del personal empleado público sobre los laboratorios de gobierno para la innovación pública*

Editores



Gob_Lab UAI
UNIVERSIDAD ADOLFO IBÁÑEZ



Documento elaborado y publicado en el marco de la Red InnoLabs (2018-2021), cofinanciada por el programa CYTED



INDICE

Presentación	5
Introducción	7
1. Laboratorios de gobierno para la innovación: Burocracias públicas frente al fenómeno de la experimentación	9
1.1. Marco teórico	9
1.1.1. Gobierno abierto. Idea multidimensional (y controversial)	9
1.1.2. Innovación	10
1.1.3. Laboratorios como “espacios de frontera”	12
1.1.4. Laboratorios de gobierno para la innovación pública y ciclo de políticas	13
1.1.5. Burocracias y capilaridad	14
1.2. Marco metodológico	15
1.2.1. Modelo de análisis	16
1.3. Relevamiento de campo: laboratorios como organizaciones públicas	17
1.3.1. SantaLab (Argentina)	18
1.3.2. LabHacker Cámara de Diputados (Brasil)	19
1.3.3. NovaGov.Lab (España)	19
1.3.4. Laboratorio de Innovación Social en Gobierno Digital (Uruguay)	20
1.3.5. NQN Lab (Argentina)	21
1.3.6. LabCapital (Colombia)	21
1.3.6.1. Cuadros síntesis: laboratorios como organizaciones públicas.	22
1.4. Relevamiento de campo: laboratorios a través sus experiencias	24
1.4.1. Casos de éxito: descripción y momentos de apertura	24
1.4.1.1. Cuadro síntesis: labs a través de sus experiencias	26
1.4.2. Los labs y sus resultados operativos	26
1.4.2.1. Productos	26
1.4.2.2. Cuadro síntesis: laboratorios y sus productos en perspectiva comparada	28
1.4.3. Momento de intervención en el ciclo de políticas	29
1.4.4. Modalidades de interacción	30

1.5. Redes	31
1.5.1. Formas de colaboración	31
1.5.2. Apropiación de las innovaciones	32
1.5.3. Cuadro síntesis: la componente redes en forma comparada	32
1.6. Tendencias y tensiones	33
1.7. Conclusiones	38
2. Opinión, percepción y conocimiento del personal empleado público sobre los laboratorios de gobierno para la innovación pública	41
2.1. Alcance y descripción del estudio	41
2.2. Conocimiento y experiencia en innovación pública	44
2.2.1. Grado de conocimiento del concepto innovación pública	44
2.2.2. Experiencia y ámbitos de trabajo en innovación pública	45
2.2.3. Metodologías utilizadas en la innovación pública	46
2.3. Conocimiento de los laboratorios de gobierno	48
2.4. Caracterización de los laboratorios de gobierno	48
2.4.1. Percepción del nivel actual de desarrollo de los laboratorios de gobierno	48
2.4.2. Utilidad de los laboratorios de gobierno	49
2.4.3. Opiniones sobre los laboratorios de gobierno	50
2.5. Experiencia en los laboratorios de gobierno	52
2.5.1. Colaboración con laboratorios de gobierno y contexto de esta	52
2.5.2. Valoración de la colaboración con los laboratorios de gobierno	53
2.5.3. Aspectos destacados de la colaboración con los laboratorios	53
2.6. Interés por participar en un laboratorio de gobierno o unidad de innovación	55
2.6.1. Interés por participar en un laboratorio o en una unidad de innovación	55
2.6.2. Beneficios por participar en un laboratorio o unidad de innovación	55
2.7. Conclusiones	56
3. Bibliografía	59

Presentación

Presentamos una nueva publicación de la Red InnoLabs enfocada a analizar la relación de los laboratorios de gobierno para la innovación pública (goblabs) con las instituciones públicas en Iberoamérica. En una primera parte de la publicación se profundiza en cómo colaboran los goblabs con las Administraciones Públicas a través de algunos ejemplos como LABCapital de Colombia, AGESIC de Uruguay, LABHacker de Brasil, Novagob.Lab de España y SantaLab y NQN Lab de Argentina. En la segunda parte del documento se presentan los resultados de una encuesta de carácter exploratorio que la Red Innolabs elaboró y desarrolló en septiembre de 2019 para conocer el conocimiento y la percepción de las personas que trabajan en el sector público sobre los laboratorios de gobierno.

La Red Innolabs, que se inició en 2018 con el apoyo del Programa Iberoamericano CYTED (Ciencia y Tecnología para el Desarrollo), no ha parado de crecer desde entonces. NovaGob.Lab (España), GobLab UAI (Chile), PoliLab (UNR-Argentina), LABCapital (Colombia), LabHacker (Brasil), LNPP (México) y LabX (Portugal) conforman actualmente la Red y trabajan conjuntamente un espacio de conexión de los laboratorios de gobierno iberoamericanos, compartiendo conocimiento y experiencia, y planteando líneas de trabajo conjuntas para la difusión y socialización de los laboratorios de gobierno en Iberoamérica, así como para responder a los importantes retos de la sociedad.

Concretamente, la Red InnoLabs tiene como objetivos:

- (1) ser un canal para compartir visiones, conocimiento y experiencias** sobre las prioridades de las agendas institucionales y de actores clave;
- (2) convertirse en espacio de debate sobre los laboratorios**, para plantear ideas y líneas de trabajo conjuntas de mejora de métodos de trabajo y para enfrentar problemas comunes y los importantes retos de la sociedad;
- (3) sensibilizar a los actores del ecosistema público** sobre la importancia de participar en los espacios de innovación pública;
- (4) concienciar a las Administraciones Públicas** sobre la importancia de los laboratorios en la creación de políticas públicas, así como
- (5) contribuir a la provisión de asistencia.**

Objetivos ambiciosos sin duda, pero que con la voluntad, el esfuerzo y el compromiso de las personas que conforman Red la están convirtiendo en una de las iniciativas de colaboración entre goblabs más importantes en el espacio iberoamericano, con nuevos planes y proyectos en perspectiva para el futuro.

Introducción

El escenario actual de transformaciones sociales, económicas y tecnológicas inéditas y vertiginosas pone en evidencia que las Administraciones Públicas ya no monopolizan de manera exclusiva la resolución de problemas y requieren nuevas capacidades y aptitudes para hacer frente a sus desafíos.

La última década ha alumbrado una opción relevante para el desarrollo de capacidades: la innovación abierta (Chesbrough, 2003). Este modelo de innovación tensiona a la forma tradicional (y lineal), donde la innovación estaba integrada verticalmente en el interior de las organizaciones. Innovación abierta, por el contrario, es la estrategia de innovación centrada en la cooperación, donde los límites organizacionales se desdibujan, y el acento se pone en la construcción de coaliciones de actores para resolver desafíos compartidos a través de una dinámica basada en la intensidad de la colaboración (Grandinetti 2018).

Proponer como opción real la innovación abierta y la co-creación con la ciudadanía permite conectar nuevos (y viejos) problemas que surgen en escenarios complejos con habilidades existentes en la sociedad y con los actores responsables de dar viabilidad a las posibles soluciones. La innovación pública —definida como innovación abierta, co-creación e inteligencia colectiva— y su cristalización institucional se postulan como una opción idónea para conjugar estos tres elementos centrales en un escenario controlado de experimentación a baja escala, lo que se denomina un espacio de frontera (Long y Rodríguez, 2017).

Bajo esta premisa, los laboratorios de innovación comienzan a consolidarse como nuevos agentes de transferencias tecnológicas hacia el Estado, pero desde su centro, adquiriendo un contenido más enfocado a relegitimar la acción estatal que a los principios históricos asociados a la modernización de dicha estructura. Esta situación desprende una serie de interrogantes: ¿cómo se abordan desde el Estado los problemas actuales de la sociedad?; ¿qué posturas asumen las estructuras burocráticas tradicionales ante el fenómeno más general de la experimentación?; ¿qué características produce esta interacción Estado-Sociedad-Estado?; ¿cómo de capilares son, en última instancia, las Administraciones Públicas tradicionales a la co-creación de valor público?

Para intentar dilucidar estas preguntas el presente trabajo se propone avanzar, desde una perspectiva comparada primero, y a partir de entrevistas realizadas a trabajadoras y trabajadores públicos después, en la comprensión de las transformaciones que se dan en el Sector Público a partir de la implementación de espacios destinados a la innovación: los laboratorios de gobierno para la innovación pública. Entre los objetivos está el describir y analizar las diferentes interacciones que se dan entre estos novedosos espacios de experimentación y las burocracias públicas, las percepciones actuales y perspectivas de futuro, la identificación de las redes y alianzas que se establecen, así como destacar sus principales resultados operativos.

Así, en la primera parte de la publicación se estudian un conjunto de casos relevantes de laboratorios públicos iberoamericanos: LABCapital de Colombia, AGESIC de Uruguay, LABHacker de Brasil, Novagob.Lab de España y SantaLab y NQN Lab de Argentina. Federico Long, miembro de PoliLab de la Universidad Nacional de Rosario (Argentina), bajo la dirección de Rita Grandinetti, directora del laboratorio y coordinadora de la Agenda 2030 de la citada Universidad, elaboró esta primera parte en el marco de su tesina.

Mientras, la segunda parte ha sido preparada por NovaGob.Lab, e incluye la presentación de manera detallada de los resultados de una encuesta confeccionada conjuntamente por lo miembros de la Red InnoLabs a la que han respondido 212 empleadas y empleados públicos de 16 países distintos.

1. Laboratorios de gobierno para la innovación: Burocracias públicas frente al fenómeno de la experimentación

1.1. Marco teórico

1.1.1. Gobierno abierto. Idea multidimensional (y controversial)

La idea de “Gobierno abierto” tiene su puntapié inicial en el año 2009, cuando Obama daba a conocer el *Memorandum de Transparencia y Gobierno Abierto*. En él se establecía el compromiso, por parte del gobierno federal, de impulsar agendas de transparencia, participación y colaboración dentro de la Administración Pública norteamericana. De allí para acá, diversos países impulsaron experiencias similares, adaptaron parcialmente los Principios; otros se inclinaron hacia la tecnificación absoluta de la administración y un puñado adoptó posturas críticas y cautelosas. A más de diez años del puntapié inicial dado por la Administración Obama -y centenares de publicaciones al respecto-, nos preguntamos: ¿qué se entiende por Gobierno abierto hoy?

Según Maríñez Navarro (2014), el concepto es, ante todo, polisémico. Parte de la academia pone el foco en la cuestión tecnológica; otra parte lo pone en las cuestiones organizacionales; mientras en otra se remarca la importancia de los datos abiertos y la transparencia (Maríñez Navarro, 2014:439). Siguiendo a Meijer, Curtin y Hillerbrandt (2012), la apertura del gobierno es la medida por la que la ciudadanía puede monitorear e influir en los procesos de gobierno a través del acceso a la información gubernamental y a la toma de las decisiones. Es por esto por lo que, a partir de esta apertura, la producción de datos e información tiene valor en sí misma. Haciendo énfasis en la importancia de la apertura de los datos gubernamentales, Linares (2010:62) plantea que *“los datos en sí mismos no ofrecen ningún valor, por lo que hay que dotarlos de significado para convertirlos en conocimiento válido y con valor para los demás. Visto así, es el objetivo esencial del Gobierno abierto”*.

Por otra parte, Ramírez Alujas (2011) destaca que el término “Gobierno abierto” no es nuevo, siendo utilizado por primera vez en Gran Bretaña, aludiendo a un gobierno que busca “abrir las ventanas” del Sector Público hacia el escrutinio ciudadano, con el objeto de combatir el secreto gubernamental y reducir la opacidad burocrática.

El propio Maríñez Navarro, junto con Valenzuela (2012), brinda su definición: ambos autores *“asumen que el Gobierno abierto debe traducirse en un modelo de gestión [...] y [...] convertirse en una plataforma para una democracia abierta”*. Actualmente, sostenido en los pilares de transparencia, participación y colaboración, el concepto de Gobierno abierto se encuentra posicionado como una forma novedosa de fortalecimiento de las capacidades gubernamentales, así como de la modernización de la Administración Pública, partiendo desde la base de las tecnologías de la información (Maríñez Navarro, 2014:442).

De acuerdo con Criado y Ruvalcaba Gómez (2016), en la práctica, el Gobierno abierto se aborda desde dos enfoques principales: uno tecnológico, cuyos antecedentes se encuentran en temas de gobierno digital y eficiencia en los procesos de gestión; y otro social, más afín a cuestiones de democratización y participación ciudadana. Los autores remarcan la falta de integración entre ambos enfoques, por lo que recomiendan el desarrollo de una visión integral de Gobierno abierto que permita orientar las iniciativas en términos de transparencia, participación, rendición de cuentas, etc., en conjunción con el uso de nuevas herramientas tecnológicas.

Grandinetti (2018) sostiene que Gobierno abierto es una categoría polifacética y multidimensional que se desenvuelve de forma poliédrica permitiendo múltiples abordajes y diversos recorridos. Se constituye en un campo de estudio y de práctica, por lo que convoca el interés de personas dedicadas a la investigación en todo el mundo, foros de discusión y actividades académicas, pero también moviliza acciones en diferentes ámbitos de gestión de políticas.

Ozslak (2019), va un paso más allá y propone la expresión “Estado abierto”, por ser más propia del lenguaje de las Ciencias Sociales latinoamericanas y por ser más abarcadora de las diferentes instancias que conviven dentro del aparato estatal

De este breve pero variado recorrido, se puede concluir que la idea de Gobierno abierto (o gobernanza abierta) ha ido adquiriendo profundidad en sus tres componentes básicos (transparencia, colaboración y participación), incorporando elementos ligados a la rendición de cuentas, a la innovación pública, al desarrollo sostenible, a la cooperación público-privada, etc.; al mismo tiempo, que la dimensión tecnológica, en cuanto a su potencialidad para la puesta en práctica del paradigma, ha adquirido una relevancia central.

Por su parte, los laboratorios de gobierno para la innovación pública, como cristalización institucional del Gobierno abierto, se apoyan sobre el estímulo a uno de sus principios rectores, la participación ciudadana, considerado prioritario por la mayoría de las personas encuestadas por Acevedo y Dassen (2016). Sin embargo, la orientación de los laboratorios de gobierno al Gobierno abierto no se agota en términos participativos, sino que también existen esfuerzos para generar redes colaborativas con diversos organismos, empresas y actores de la sociedad civil. El rol en el estímulo a la experimentación, la co-creación y la generación y el uso de datos puede convertirlos en un mecanismo clave de modernización e innovación en la gestión del Estado.

1.1.2. Innovación

Uno de los primeros autores en conceptualizar a la *“innovación como fenómeno particular de las organizaciones”* fue Joseph Schumpeter (1961:211) dando origen a la idea de “innovación radical”. Esta, entendida desde una perspectiva disruptiva, es definida como *“la introducción de nuevos bienes de consumo en el mercado, el surgimiento de un nuevo método de producción, la generación de una nueva fuente de oferta de materias primas y el cambio en la organización de cualquier organización o en su proceso de gestión”*. Mas reciente en el tiempo, y con un enfoque incremental, la versión actual del *Manual de Oslo* (guía para recabar e interpretar datos de la innovación tecnológica elaborada por la OCDE y EUROSTAT en 2005) afirma que *“la innovación puede o no ser objetivamente nueva, siempre que sea percibida como nueva para quién la adopta”*.

Ahora bien, ¿qué relación podemos encontrar entre innovación, el Sector Público y las estrategias ligadas al Gobierno abierto? Innovar implica necesariamente dar impulso a mecanismos de participación ciudadana, colaboración y transparencia (Acevedo y Dassen, 2016:29). Estos elementos, componentes esenciales del paradigma de Gobierno abierto, conllevan un cambio no sólo en cuanto a las prácticas de la Administración Pública, sino también de la acción estatal, su vínculo con la sociedad y viceversa. La innovación, así, es un proceso que transforma reflexivamente la información en algo inteligente y, de esta manera, lo convierte en conocimiento colectivo, una reflexión compartida y democrática donde nuevos saberes se generan a partir del intercambio (Zurbriggen y González, 2014).

Pensar a la innovación en clave de Gobierno abierto implica que la información no sea vista como algo exclusivo del Gobierno, que se busque aprovechar las capacidades que surgen de la sociedad civil, de la ciudadanía y del mercado, y que la ciudadanía deje de ser beneficiaria de servicios públicos o cliente de empresas del gobierno para convertirse en actor involucrado y protagonista de la vida en sociedad y de su Administración (OEA, 2014:7) aportando un enfoque situado, reflexivo y permeable al diseño de políticas.

Ramírez Alujas (2016:167-168) caracteriza la innovación en el Sector Público a partir de tres fundamentos conceptuales:

- Innovación abierta, inteligencia colectiva y *crowdsourcing*, concibiendo al Sector Público como capaz de ser una plataforma para la innovación abierta, como espacio generador de posibilidades más que como medio o estructura. De acuerdo con Grandinetti (2017), es la estrategia de innovación centrada en la cooperación. Aquí los límites organizacionales se desdibujan y el eje de la innovación se pone en la construcción de coaliciones de actores para la resolución de desafíos compartidos, a partir de una dinámica cuyo pilar es la intensidad de la colaboración para la construcción de inteligencia social.

- Co-creación y co-producción de servicios, como modalidad basada en los principios de participación y colaboración y que posibilita la prestación de servicios públicos sostenidos en trabajo compartido, distribuido y coordinado entre entidades públicas y otros actores de la sociedad civil y/o el sector privado.

El diseño de servicios como medio para favorecer la co-creación o co-producción de servicios públicos se presenta como una metodología adecuada para tratar problemas difíciles y construir soluciones transversales (Pobes Gamarra *et al.*, 2015). Este enfoque supone una nueva manera de ver el mundo, de manera holística, multidisciplinaria e inspiradora, pasando de “diseñar para la ciudadanía” a “diseñar con ella”. Parafraseando a I. Felcman: “*Transform[ando] involucramiento (‘Uds. vayan’) en compromiso (‘nosotros hagamos’). Una exhortación a pasar de la tercera a la primera persona del plural*”. Es necesario mencionar, sin embargo, que la metodología no está exenta de críticas. Stanton *et al.* (2016) sostienen que el diseño de servicios “*mainstream*” ha encontrado un límite a causa de su enfoque miope en la innovación tecnológica, fracasando en abordar las dinámicas de poder de la política, por lo que proponen una revisión del concepto orientada a integrar *design thinking* y justicia social, no sólo para superar estos escollos, sino para abordar exitosamente problemas sociales complejos.

Más recientemente, Grandinetti (2018) afirma que los ámbitos de innovación son también variados, con inclusión del desarrollo y la gestión de los recursos humanos, la prestación de los servicios públicos, las aplicaciones de las TIC a las actividades de los gobiernos y la descentralización, entre otros. La autora diferencia cuatro tipos de innovación en las Administraciones Públicas:

- **Institucional:** se centra en la renovación de instituciones establecidas o en el establecimiento de nuevas instituciones.
- **Organizativa:** incluye la introducción de nuevos procedimientos de trabajo o técnicas de gestión en la Administración Pública.
- **De los procesos:** con énfasis en la mejora de la calidad de la prestación de los servicios públicos.
- **Conceptual:** enfocada en la introducción de nuevas formas de gobernanza (por ejemplo, formulación interactiva de políticas, gobernanza comprometida, reformas presupuestarias populares y redes horizontales).

Arros Valdivia (2016), citando a Bason (2010), señala que para favorecer la innovación los gobiernos deben construir una infraestructura adecuada para ello, los denominados “ecosistemas de innovación”, lo cual significa impulsar cuatro procesos de forma simultánea: (1) un cambio a un consciente y sistemático enfoque hacia la renovación del Sector Público (tomar consciencia de que nuestros Estados deben mejorar la forma en la que hacen las cosas, cómo se estructuran y cómo hacen uso de las tecnologías); (2) un cambio en la gestión de los recursos humanos construyendo una capacidad innovadora en todos los niveles del gobierno (contar con equipos de trabajo capacitados, buscar nuevas estructuras y talentos); (3) un cambio en las tareas y proyectos, orientándolos a ser procesos co-creativos en donde las nuevas soluciones se diseñen con la gente y no para ellos; (4) un cambio en quienes administran las organizaciones públicas, siendo capaces de dirigir con valentía la innovación a través y más allá de la estructura tradicional (asumir el liderazgo de los cambios). Además, la innovación pública es la creación e implementación de forma colectiva de nuevas ideas acordes a cada contexto que respondan a necesidades, problemas y desafíos públicos concretos, y generen un *impacto significativo* tanto en la sociedad como al interior de las instituciones públicas. (Arros Valdivia, 2016)

En definitiva, la innovación pública no debe convertirse en una tautología, sino más bien aspirar a producir herramientas útiles que vuelvan permeables las fronteras de las organizaciones, en un intento por validar y legitimar (mediante la experimentación y la co-creación con la ciudadanía) respuestas efectivas a los desafíos sociales ante escenarios complejos, diversos e inciertos.

1.1.3. Laboratorios como “espacios de frontera”

En el marco del paradigma de Gobierno abierto y a la luz de la innovación pública como gran enfoque metodológico, los laboratorios emergen como organizaciones pequeñas, ágiles y dinámicas capaces de desafiar problemas públicos complejos que enfrentan las estructuras gubernamentales tradicionales. Los gobiernos ya no monopolizan exclusiva y excluyentemente la resolución de dichos problemas, y es por ello que requieren incorporar nuevas capacidades y aptitudes disponibles por fuera de las estructuras tradicionales del Estado (innovación abierta), a partir de un proceso de carácter sistémico (co-creación) apoyado en la creación de complicidades y respuestas con y a través de las personas (*design thinking* e inteligencia colectiva) (Ramírez Alujas, 2016). En estos espacios conviven distintas personas profesionales y en ellos se experimenta y se proponen soluciones innovadoras a desafíos públicos (Parson Desis Lab, 2013:2).

De acuerdo con Ramírez Alujas (2016:172), para que el gobierno pueda lograr el aprovechamiento de las capacidades de la sociedad civil, los laboratorios surgen como espacios experimentales promotores de cambios desde dentro del gobierno para el beneficio de la ciudadanía, potenciando y recurriendo al mismo talento creativo e inteligencia colectiva distribuida en la sociedad y otros sectores. Según Acevedo y Dassen (2016:19) los laboratorios de innovación gubernamental son espacios dinámicos donde se promueve la creatividad para el diseño de nuevas soluciones de política pública. Como contraparte a las burocracias públicas tradicionales, en las que el cambio de procesos y políticas implica riesgos y dificultades, los laboratorios de gobierno para la innovación pública han surgido con el objetivo de asumir esos riesgos. Brevemente, los objetivos de los laboratorios relevados por los autores son: brindar soluciones innovadoras, acercar el gobierno a la ciudadanía, mejorar políticas públicas, difundir y utilizar datos abiertos; todo esto a través de actividades de apoyo al emprendimiento, eventos, análisis de datos, investigación, desarrollo de plataformas tecnológicas, etc., en términos de transparencia y participación ciudadana (Acevedo y Dassen, 2016:19).

Esta necesidad de integrar nuevas capacidades desde el exterior de las organizaciones públicas por medio de la co-creación ciudadana permite conectar problemas complejos que surgen en escenarios cambiantes con el concepto de innovación pública, y a los laboratorios de innovación como el espacio idóneo para conjugar estas tres características, como “espacios de frontera”.

Por espacios de frontera entendemos aquellos espacios que, a la manera de los objetos-frontera del *design thinking*, contribuyen a la comprensión y construcción conjunta entre actores con diferentes conocimientos e intereses, permitiendo el entender en común. El laboratorio de gobierno actúa como herramienta facilitadora, poniendo a disposición de la ciudadanía diversas técnicas para ayudarla a convertirse en co-creadora de políticas públicas (Pobes Gamarra et al., 2015).

De esta manera, los *labs* enmarcan una agenda más amplia que la de “modernización” del Estado. En ella confluyen el gobierno abierto, el gobierno digital, la búsqueda de hacer un mejor uso de los recursos públicos y la necesidad de volver capilares a las instituciones del estado frente una sociedad que exige mayor efectividad, eficiencia en la asignación y transparencia. Un laboratorio al interior del Sector Público estimula para hacer las cosas de una nueva manera, rompiendo los esquemas tradicionalmente aceptados, buscando nuevas herramientas y metodologías en la resolución de problemas y desafíos públicos (Arros Valdivia, 2016:17).

Si bien el conjunto de laboratorios de gobierno para la innovación pública es muy diverso, hay ciertas características útiles para diferenciarlos frente a los organismos públicos tradicionales (Acevedo y Dassen, 2016:19). En primer lugar, la internalización del riesgo de las innovaciones. En este sentido, los laboratorios surgen como entidades pequeñas y dinámicas con relativa independencia y mayor espacio para el fracaso que los organismos tradicionales. Por otra parte, y vinculado a lo anterior, se recurre a metodologías de experimentación, adopción rápida de proyectos piloto y evaluación de impacto. Experimentar y testear sus innovaciones en ambientes controlados permite a los laboratorios conocer su impacto antes de ampliar su escala, reduciendo los costos de un posible fracaso. En tercer lugar, se requiere cierto *know-how* en tecnologías digitales y ciencia de datos. Se suele contar con equipos especializados en análisis de datos, programación y manejo de tecnologías digitales; sin perder de vista que, en su totalidad, los laboratorios suelen estar compuestos por un plantel multidisciplinario, lo que permite ampliar la visión tradicional de las organizaciones gubernamentales, combinar enfoques y visiones de la realidad, y aumentar los niveles de comprensión ante la diversidad social.

En algunos casos, los laboratorios suelen incentivar espacios de colaboración, tanto entre diferentes carteras gubernamentales, como entre estas y actores del sector privado, la sociedad civil y la academia. Siguiendo con esta característica, también se busca involucrar voces ciudadanas en procesos de diseño de políticas públicas, es decir, aprender de las personas usuarias y poblaciones objetivo de las políticas como etapa inicial en su proceso de diseño. Finalmente, como última característica, se destaca que algunos laboratorios tienen como objetivo promover un ambiente de innovación dentro de la Administración Pública, es decir, el fomento de actividades de capacitación para personal funcionario público, investigación y difusión de metodologías de diseño, experimentación y co-creación (Acevedo y Dassen, 2016:20-25).

En resumen, los laboratorios de gobierno para la innovación pública surgen al calor de las estrategias ligadas al Gobierno abierto, pero también con la intención de promover y extender la participación ciudadana en cada uno de los países (Acevedo y Dassen, 2016:28). Así mismo se posicionan como “espacios de frontera”, donde la experimentación y el error a baja escala permiten volver a las organizaciones públicas capilares y permeables a nuevos aprendizajes, construyendo de manera colaborativa soluciones a problemas públicos, validando buenas ideas y desechando las malas antes de que escalen, haciendo más efectiva y legítima la intervención gubernamental en escenarios complejos.

1.1.4. Laboratorios de gobierno para la innovación pública y ciclo de políticas

Los laboratorios de gobierno ejercen sus funciones bajo distintas metodologías y enfoques y con distintos alcances, tanto nacionales como regionales y locales. En general, la mayoría de ellos son recientes y se estima que a nivel mundial existen más de 100 experiencias dependientes de alguna unidad de gobierno (Price, 2015). Siguiendo a Rodríguez (2018) y en línea con lo planteado por Price (2015), se evidencia un aumento vertiginoso del número de experiencias durante la última década, lo que coincide con el impulso global del paradigma de Gobierno abierto a partir del año 2009.

Según sean los objetivos para los cuales fueron creados es posible observar ciertos rasgos característicos. Como indica Reynolds (2015), *“lo que los distingue de otras formas de organizaciones y equipos gubernamentales, es la adopción de métodos experimentales para abordar los problemas sociales y públicos”, además de “involucrar a los usuarios en todas las etapas de la prestación de servicios (...), la colaboración de múltiples partes interesadas (...), y el uso de enfoques multidisciplinarios, incluyendo el diseño, la formulación de políticas, la etnografía, la economía del comportamiento y el análisis de datos”.*

Sin embargo, los rasgos enunciados por Reynolds no suelen ser característicos de los diseños burocráticos tradicionales, quienes centran su efectividad en la estabilidad a largo plazo, la predictibilidad de sus acciones y la aversión al riesgo. Sin ser una caracterización negativa de la Administración Pública, esto nos lleva a preguntar qué vínculos generan formas tan diferentes de trabajo, y al tiempo que complementarias, en el continuo de la resolución de problemas sociales.

Subirats (1989) afirma acertadamente que las políticas públicas son una secuencia de decisiones que implican una modificación de la realidad: decidir que existe un problema, decidir qué se debe intentar resolver, decidir legislar sobre el tema, etc. Considerando que cada “decisión” puede ser una etapa en un ciclo más extenso, el autor propone un esquema de análisis con los siguientes pasos: *“percepción y definición del problema; interesados afectados; grado de organización; acceso a los canales de representación; consecución del estatuto propio de tema a incluir en la agenda de los poderes públicos; formulación de una solución; establecimiento de objetivos y prioridades; soportes políticos, presupuestarios y administrativos de la solución propuesta; implementación o puesta en práctica de esa política; evaluación y control de los efectos producidos; mantenimiento, revisión o terminación de esa política”.* (Subirats, 1989: 42). En esta línea, Oszlak (2006:19) sostiene que las políticas públicas son la secuencia de posiciones tomadas por las instituciones gubernamentales y burocráticas que actúan en nombre del Estado, con relación a las cuestiones incluidas en la agenda pública.

Pensar en las políticas como una concatenación de decisiones o posicionamientos permite brindar un marco de análisis sobre el momento, el modo, las condiciones y objetivos con los que las Administraciones públicas tradicionales interactúan con los laboratorios de innovación, configurando así nuevas formas híbridas

de organización estatal (Reynolds, 2015). Esta interacción particular es la que permite, en la génesis de la innovación pública, incorporar tecnologías blandas para abordar problemas complejos.

1.1.5. Burocracias y capilaridad

Cómo se ha mencionado anteriormente, los gobiernos ya no monopolizan la resolución de problemas públicos. Las burocracias, entendidas como el aparato institucional del Estado investido con la misión de satisfacer ciertos objetivos, valores, expectativas y demandas sociales, emplean recursos humanos, materiales, tecnológicos y la combinación de diversas formas para producir una variedad de resultados o productos relacionados con sus metas y objetivos (Oszlak, 2006:39). Inmersas en sociedades plurales, fragmentadas y complejas, las Administraciones estatales se enfrentan al desafío de diseñar e implementar políticas públicas que satisfagan expectativas cada vez más altas de la ciudadanía, intentando en simultáneo solucionar problemas complejos que invariablemente requieren de intervenciones transversales en escenarios de fuertes restricciones presupuestarias. Ante ello, los gobiernos salen en búsqueda de nuevas herramientas que le otorguen la capacidad de tamizar nuevos (viejos) problemas en clave de contextos cambiantes.

Subirats (2016) desarrolla la idea de “gobierno de la complejidad”, afirmando que éste debe aceptar la existencia de actores y niveles interdependientes que interactúan entre sí; debe asumir la importancia del contenido de las políticas, más que de la asignación de responsabilidades; debe reconocer lo multifacético de los problemas contemporáneos y debe ser capaz de generar complicidades con el objetivo de sumar recursos y estrategias de acción. *“El gobierno de la complejidad, en definitiva, ya no es un contenedor de objetos estáticos, sino un flujo de contactos y relaciones que le permiten asimilar la flexibilidad y la apertura que han sustituido a la regularidad y la rigidez”* (Subirats, 2016:103).

Sin embargo, ¿es posible pensar en una sustitución efectiva e inmediata de la “regularidad y la rigidez” por la “flexibilidad y la apertura”? Las experiencias latinoamericanas en cuanto a los procesos de reforma del Estado y construcción de entramados institucionales dinámicos muestran resultados desiguales. Las transferencias tecnológicas lineales hechas durante largos períodos en las Administraciones Públicas demostraron que su efectividad, en gran número de casos, ha sido de difícil cuantificación, y sus logros muy controvertidos en cuanto a sus objetivos primarios (Sánchez González, 2008). En paralelo, las tecnologías “a demanda” presentan dificultades para mejorar la eficacia pública; y, en general, terminan convirtiéndose en capas de reforma sobre reforma, aumentando la complejidad burocrática y reportando escasos beneficios a la ciudadanía. El carácter inacabado del modelo de gestión tradicional latinoamericano al estilo weberiano y la baja implementación de los nuevos patrones gerenciales que trajeron las reformas de primera y segunda generación, han contribuido a una suerte de esquizofrenia entre modelos viejos y modelos nuevos que requiere ser resuelta (Estevez-Blutman, 2004).

Lejos de convertirse en un actor homogéneo, y siguiendo a Oszlak (2006:12), las burocracias públicas no son un tipo ideal de organización, son consecuencia de la política y están determinadas por la naturaleza y los contenidos de las políticas públicas que implementan. No son el resultado de un proceso racional, puesto que su formación generalmente describe un patio sinuoso, errático y contradictorio en el que pueden observarse rezagos de varias estrategias y programas de acción política (Oszlak, 2006:13). Las burocracias necesitan más cuidados de lo que Weber ha pronosticado.

Como en toda organización, en la Administración Pública se institucionalizan modos de comportamiento y percepciones de la realidad que configuran modelos simbólicos, valores y patrones de conducta del personal (Catoira, 2009:37), y estos elementos tienden a consolidar una visión autónoma, y consecuentemente, a no incorporar otras perspectivas que no sean las que produce la propia organización.

Pobes Gamarra, Baget y Fortuny (2015:2) afirman que, debido a la creciente especialización del saber, cuesta comprender los problemas complejos y hasta establecer un dialogo entre los distintos implicados para definir un problema y deliberar cuál puede ser la solución. Lo desafiante para el Sector Público, en esta línea, es salir de un enfoque “*top down*” de las políticas — que responde a culturas organizacionales cerradas, verticales y más tecnocráticas — e ir hacia formas más holísticas, incorporando miradas territoriales

que recuperen las mejores prácticas y antecedentes en participación ciudadana e implementen formas innovadoras de resolver problemas sociales complejos, con el fin de transitar hacia sociedades más humanas, habitables y sostenibles.

Actualmente, las burocracias públicas encaran la búsqueda de dispositivos tecnológicos que permitan volver capilares y permeables sus fronteras institucionales. Siguiendo a Oszlak (2006:39) podemos caracterizar al aparato institucional del Estado como un sistema de producción formalmente investido con la misión de satisfacer ciertos objetivos, valores, expectativas y demandas sociales. Así, la burocracia emplea recursos (humanos, materiales, tecnológicos) y los combina de diversas formas para producir una variedad de resultados o productos — expresado en formas de bienes, regulaciones, servicios e incluso símbolos — de alguna forma relacionados con sus metas y objetivos. De este modo, los laboratorios de gobierno para la innovación como formas híbridas de organización estatal no deberían ser catalogadas como antítesis a principios organizativos de tipo racional-legal, sino como una novedosa forma de combinar recursos que la Administración dispone para producir resultados eficaces a complejidades del contexto, acordes a las demandas sociales de su tiempo y espacio.

La idea de capilaridad hace referencia a los mecanismos, dispositivos y herramientas que permiten a las burocracias públicas ser permeables a su entorno. Esta permeabilidad no es en relación con los “inputs” convencionales que requiere la producción de bienes públicos ofrecidos por determinada repartición estatal, sino más bien a la capacidad de incorporar ciudadanía, personas usuarias y beneficiarias en un proceso iterativo de construcción, reconstrucción o evaluación, solo percibido en los mecanismos desarrollados para que ocurran. Según Peters (1999), como regla general es necesario analizar y explicar las operaciones del nivel más bajo de la Administración para comprenderla plenamente, es decir, donde el gobierno es, hace y logra personificarse.

Retomando lo planteado anteriormente, el desarrollo de los laboratorios y el surgimiento de hibridaciones organizacionales produce una tensión inherente entre dos formatos organizacionales diferentes y mediante formas de relación singulares. Esta idea parte del principio en que toda la burocracia no responde exclusivamente a un marco normativo externo y para ponerla al día solo basta con adecuar estructurar y procesos, sino que las normas burocráticas se tornan fácilmente en ritualismo (Giglioli, 1976) y desarrollan un conjunto complejo de mecanismos adaptativos (Catoira, 2009) que caracterizan el que hacer de las Administraciones Públicas. La construcción de ecosistemas de innovación dentro de las organizaciones del Estado está fuertemente condicionada por la capacidad que tiene (o no) el Sector Público de incorporar habilidades “soft”, y desarrollar nuevos dispositivos culturales que impacten en su cotidianeidad laboral.

Según Catoira (2009), las variables culturales también ejercen una influencia homogeneizante sobre el comportamiento burocrático. Las formas en las que se percibe y categoriza la realidad, las creencias en términos de eficacia de ciertos instrumentos para lograr objetivos, los criterios de legitimidad prevalecientes, etc., son elementos que, conjuntamente, tienden a estandarizar las percepciones sobre lo que debe hacerse, reduciendo así la incertidumbre. Este último elemento, recordemos, resulta medular en los laboratorios de innovación, ya que estos ofrecen un espacio altamente experimental (Torjman, 2012:). La incertidumbre en la que operan encierra la idea de que el testeado de innovaciones puede resultar en fracasos, algo inevitable en todo proceso de experimentación (Acevedo y Dassen (2016:21).

1.2. Marco metodológico

La presente investigación tiene por objetivo avanzar en la comprensión de los impactos que produce la implementación de laboratorios de gobierno al interior de las Administraciones Públicas. En primer lugar, se caracterizará de un modo comparado a los laboratorios a partir de cuatro componentes básicos: organizacional, nivel estatal, resultados operativos y redes. En segundo lugar, se analizarán experiencias relevantes a partir de sus principales resultados operativos y las redes de colaboración, para finalizar identificando regularidades, tendencias y tensiones en las nuevas formas organizacionales.

La metodología utilizada es de tipo cualitativa. Su finalidad es, en un primer momento, conocer las percep-

ciones de los actores institucionales, analizar las cristalizaciones institucionales concretas por medio de la descripción y la comparación, para luego identificar regularidades y tendencias existentes en el comportamiento de los laboratorios de gobierno para la innovación seleccionados. La decisión de utilizar la comparación como método primario es establecer un mecanismo de control de las posibles generalizaciones a realizar (Pliscoff y Monje, 2003).

El presente estudio recoge información de pluralidad de fuentes primarias y secundarias. Las fuentes primarias son las entrevistas a actores institucionales clave de cada uno de los casos seleccionados y la encuesta a agentes públicos. Por su parte, las secundarias se componen por relevamiento documental, páginas web de las organizaciones analizadas y desarrollos teóricos preexistentes.

El “Gobierno abierto”, cómo se mencionó anteriormente, es un concepto polisémico y multidimensional. Mas aún, las interpretaciones en términos de política pública que se hacen de este concepto no manifiestan uniformidad. A pesar de ello, es posible identificar a los laboratorios como cristalización institucional de este concepto, que adquiere particularidades específicas. Como puntapié inicial se ha realizado un relevamiento documental y bibliográfico para definir y caracterizar lo más certeramente posible las propiedades y atribuciones del objeto de estudio en cuestión, en este caso los laboratorios en su dimensión organizacional.

A partir de ello se ha realizado una aproximación a los casos mediante sus efectos comparables: sus principales componentes organizacionales, las redes que los mencionados laboratorios establece con su entorno, la fase del ciclo de políticas en el que intervienen, el nivel estatal de actuación y sus principales resultados operativos. A los fines prácticos de la comparación, se les ha requerido a las personas entrevistadas la selección de una experiencia exitosa para, de este modo, profundizar sobre los componentes analizados.

Una vez concluida esta etapa, se han clasificado las variaciones empíricas entre los diferentes casos de estudio. De este modo, “*clasificar quiere decir poner en orden (...) fijando criterios con base en los cuales distinguir qué objeto estamos estudiando entre fenómenos solo en apariencia semejante*” (Urbani, 1983, en Bobbio, 1983). Como resultado se ha pretendido identificar y sistematizar las regularidades, para luego poder construir una tipología de interacción.

1.2.1. Modelo de análisis

La comparación de los casos seleccionados se hará a partir de cuatro componentes básicos: organizacional, nivel estatal, resultados operativos y redes.

El componente *organizacional* muestra la estructura y los recursos humanos y económicos de los casos estudiados. Se caracteriza en la articulación de las categorías relativas a disponibilidad y autonomía de recursos económicos, diseño estructural y capital humano para el logro de objetivos.

El componente *nivel estatal* clasifica el nivel estatal en el que se desarrollan las actividades junto a la dependencia funcional de los laboratorios.

El componente *resultados operativos* se enfoca sobre una acción relevante para el laboratorio en la que haya interactuado con burocracias públicas. Busca clasificar la causa que dio origen a esa interacción, los productos y el momento de intervención en el ciclo de políticas. Define el grado de apropiación de las innovaciones generadas por parte de la organización receptora y la modalidad de interacción entre los actores vinculados.

El componente *redes* hace referencia a los vínculos de cooperación y responsabilidad para el desarrollo de innovaciones específicas. Muestra la capilaridad institucional a partir de la caracterización de las redes en distintas fórmulas: público-privadas, público-público y publico-tercer sector.

A partir del *Índice de capacidades de gestión para el desarrollo*, diseñado por Grandinetti y Nari (2010), se ha confeccionado el siguiente modelo para efectuar el relevamiento de campo:

Tabla 1. Modelo de relevamiento de campo

Componente	Variable	Indicador	
Organizacional	Gestión de recursos económicos y financieros	Autonomía financiera Diversidad de fuentes de financiamiento	
	Recursos humanos	Nivel de instrucción Aprovisionamiento	
	Estructura	Simple Desarrollada	
Nivel estatal	Actuación	Nacional / Federal Provincial / Estadual / Regional Municipal / Local	
	Dependencia	Nacional / Federal Provincial / Estadual / Regional Municipal / Local	
Redes	Cooperación Publico - Privada	Diversidad / Por temática Interacción Formalizada	
	Cooperación Publica - Publica	Multinivel - Diversidad Multinivel - Formalizada Intragubernamental - Diversidad Intragubernamental - Formalizada	
	Cooperación Publico - Tercer Sector	Diversidad / Por temática Interacción formalizada	
Resultados operativos	Productos	Innovación institucionales Innovación conceptuales Innovaciones de los procesos Innovaciones organizativas	
		Momento de intervención en el ciclo de políticas	Identificación de problema Formulación de política Definición de curso de acción Implementación Evaluación
			Modalidad de interacción

Fuente: elaboración propia a partir de Grandinetti y Nari (2010)

A los fines prácticos de la presente investigación, y a partir del modelo de análisis propuesto, se les solicitó a los referentes institucionales entrevistados que seleccionen una experiencia exitosa realizada por el laboratorio. Si bien se comprende el carácter arbitrario de dicha selección, la misma permitió indagar en profundidad sobre el momento de apertura de la demanda, los tipos de innovación desarrollada, el grado de apropiación, el momento en que intervienen los laboratorios en el ciclo de políticas, las características que asumió el vínculo con las organizaciones públicas tradicionales y las redes de colaboración que produjeron. A continuación, se presenta, siguiendo el orden del modelo de análisis, la información recabada.

1.3. Relevamiento de campo: laboratorios como organizaciones públicas

Retomando lo expuesto en apartados anteriores, los laboratorios de gobierno para la innovación pública surgen como espacios experimentales promotores de cambios desde dentro del gobierno para el beneficio de la ciudadanía, potenciando y recurriendo al mismo talento creativo e inteligencia colectiva distribuida en la sociedad y otros sectores. Según Acevedo y Dassen (2016:19) los laboratorios gubernamentales son espacios dinámicos donde se promueve la creatividad para el diseño de nuevas soluciones de política pública.

Asimismo, se posicionan como “espacios de frontera”, donde la experimentación y el error a baja escala permiten volver a las organizaciones públicas capilares y permeables a nuevos aprendizajes, construyendo de manera colaborativa soluciones a problemas públicos, validando buenas ideas y desechando las malas antes de que escalen, y haciendo más efectiva y legítima la intervención estatal en escenarios complejos.

Siguiendo esta caracterización, para la presente investigación se consideraron 6 casos (dos casos subnacionales argentinos, un caso local/metropolitano de Colombia, uno legislativo brasileño, uno de orden nacional uruguayo y uno cuyo origen es una *spin-off* universitaria de España), con diferentes inserciones administrativas, estructuras y tamaño, a los efectos de considerar la diversidad manifiesta que implican hoy las estrategias de innovación pública.

En este apartado se desarrolla una breve descripción de cada uno de los laboratorios, tomando como base el estudio realizado por Rodríguez (2018) y la información recolectada¹ en los primeros dos componentes del modelo de análisis propuesto, a saber: las características de su estructura, sus recursos humanos, la gestión de sus recursos financieros, y el nivel estatal de actuación y dependencia.

1.3.1. SantaLab (Argentina)

Siguiendo a Rodríguez (2018) Santalab —laboratorio de innovación ciudadana de la provincia de Santa Fe, Argentina— se describe como “*una interfaz de colaboración que reúne iniciativas ciudadanas innovadoras que trabajan en líneas de innovación co-gestionadas desde la cuádruple hélice de la innovación: Estado, ciudadanía, organizaciones y empresas*” (Gobierno de la provincia de Santa Fe, s/f). Cuenta actualmente con experiencias en las áreas metropolitanas de las ciudades de Rosario y Santa Fe. Según se desprende de la reciente publicación “El Método SantaLab” (2018), la finalidad del espacio es la “*co-creación y prototipado de soluciones abiertas a problemas públicos para fortalecer el eje de colaboración en la estrategia de Gobierno abierto e innovación*” (Método SantaLab, 2018).

Dardo Ceballos, director provincial de Gobierno Abierto (área de la cual depende el *lab*), afirmó en las entrevistas realizadas para la presente investigación que SantaLab “*está pensado como una estrategia de colaboración en el marco de las políticas de Gobierno abierto y de innovación pública del gobierno provincial. Con un enfoque de reforma del estado, la Secretaría de Innovación Pública propone un equipamiento público lo suficientemente abierto y experimental como para adaptarse a las iniciativas locales de innovación social y convertirse a la vez, en un catalizador para que las iniciativas desarrollen sus potencialidades, y en un espacio de contacto directo con los decisores de políticas públicas*”.

SantaLab dispone, al momento de realizar el relevamiento, de una estructura simple integrada por una diversa gama de profesionales proveniente de áreas como Ingeniería, comunicación, diseño industrial, contabilidad, análisis de datos, diseño gráfico y Sociología.

Al no contar con una normativa específica que le dé origen, el laboratorio funciona a partir de acuerdos tácitos y voluntad política de la actual gestión de gobierno. Siguiendo a Ceballos, SantaLab “*es una iniciativa de la dirección provincial de gobierno abierto, convirtiéndose en su principal programa de innovación y gobierno abierto*”.

Esto produce dos efectos prácticos: en términos de financiamiento, los recursos son asignados mediante una partida especial de la Subsecretaría de Innovación Pública, es decir, cuenta con autonomía en la programación de sus gastos, pero depende del presupuesto del área donde se encuentra anclado. En el caso de compartir experiencias con otras dependencias del Estado, su director afirma que los costos de dichas actividades son compartidos. El otro efecto práctico está relacionado con los recursos humanos abocados al laboratorio es que al constituirse como una línea de trabajo de una Subsecretaría, estos cumplen funciones complementarias, siendo de este modo los miembros de la repartición estatal también quienes llevan adelante las actividades del laboratorio.

1. Información recolectada a través de entrevistas realizadas en 2018.

La Secretaría cuenta con dos funcionarios públicos que conducen el área, una coordinadora provincial de Gobierno Abierto, dos trabajadores en Rosario y dos en Santa Fe que mantienen el vínculo con las iniciativas ciudadanas en ambas ciudades de la Provincia; un equipo encargado del diseño gráfico y metodológico compuesto por dos personas; y un equipo de documentación cuyo rol es fundamental para narrar las actividades cotidianas del área. En cuanto a las modalidades de contratación, Ceballos afirma que *“los perfiles seleccionados que hoy cumplen funciones son, en parte personas que han accedido a sus puestos por concursos públicos para cubrir vacantes, en parte personal proveniente de otras áreas de la Administración que han ratificado y efectivizado sus puestos en la Subsecretaría, y mitad del equipo son contratos a tiempos”*.

En cuanto al nivel estatal de actuación, SantaLab opera a nivel provincial articulando con otras áreas de la Administración, que finalmente terminan impactando en gobiernos locales. Según afirma el entrevistado, articular directamente con gobiernos locales ha sido de mucha dificultad para el laboratorio, al tiempo que los pedidos son muy puntuales y escasos. A escala nacional e internacional, *“lo que hacemos es compartir nuestra experiencia y ejercemos la coordinación de la comisión nacional de Gobierno Abierto”*.

1.3.2. LabHacker Cámara de Diputados (Brasil)

El Laboratorio Hacker de la Cámara de Diputados de Brasil —LabHacker— se presenta como un espacio para promover el desarrollo colaborativo de proyectos innovadores de la ciudadanía relacionados al Poder Legislativo de Brasil. El laboratorio de la Cámara de Diputados tiene el objetivo de articular una red entre parlamentarios, *hackers* y sociedad civil que contribuya a la cultura de la transparencia y la participación social a través de la gestión de datos públicos (Rodríguez, 2018).

Pedro Guerra Brandão, analista legislativo y miembro activo del LabHacker, afirmó en las entrevistas realizadas para el presente trabajo que, si bien en un principio no existía claridad respecto al objetivo primario de la institución *“hoy es un espacio para fomentar la participación, para que diputados, sociedad civil, personas que trabajan en las instituciones del Estado puedan interactuar y desarrollar proyectos innovadores de manera conjunta, con el objetivo de generar ‘engagement’ con la sociedad”*.

La estructura del laboratorio tiene su origen en un reglamento interno de la Cámara de Diputados. *“Este tipo de reglamentos tienen la misma fuerza que una Ley y son votados en plenario por los Diputados de la cámara”* (Guerra Brandão, 2018). Según la información recabada en la entrevista, LabHacker cuenta con 20 personas distribuidas en un espacio único de trabajo. Trabajadores del Estado, personal de una empresa de tecnologías de la información y pasantes conforman una estructura desarrollada de composición público-privada. En cuanto a la composición de los recursos humanos abocados al *lab*, pudo observarse un equipo heterogéneo de trabajo con profesionales de todas las áreas: arquitectura, abogacía, análisis de datos, ciencia política, administración de empresas. El entrevistado afirmó que actualmente se *“encuentran restringidos en términos presupuestarios, ya que el laboratorio no dispone de autonomía para la ejecución del presupuesto”*.

En términos de actuación, LabHacker *“solo interviene en nivel federal”* (Guerra Brandão, 2018). Y lo mismo ocurre con su dependencia, que es también federal.

1.3.3. NovaGob.Lab (España)

NovaGob.Lab surge a partir del proyecto NovaGob. **Loredana Stan**, gestora de proyectos, afirma que actualmente *“se encuentran trabajando en la construcción de un ecosistema de innovación pública”*. El germen desde donde todo ha ido escalando a lo largo de los últimos años ha sido la Red Social NovaGob, una plataforma con más de 15.000 miembros en la actualidad en la que *“se propueve la interacción, la creación de redes y la compartición de conocimiento y experiencias entre profesionales de la Administración Pública, la academia y especialistas en general en gestión pública”* (Stan, 2018).

Novagob.Lab se crea para trabajar conjuntamente en la elaboración de prototipos innovadores que generen valor público (NovaGob, 2016). Su estructura nace como una empresa *“spin off”* de la Universidad Autónoma de Madrid. Actualmente cuenta con un equipo de 8 personas, convirtiéndola en una estructura simple,

flexible, capaz de incorporar recursos externos para proyectos de envergadura. Para ello, NovaGob.Lab establece relaciones de cooperación con otras instituciones y organizaciones que puedan aportar un campo de conocimiento específico en el que no están especializados. (Stan, 2018). Stan explica que *“en todos nuestros proyectos trabajamos con comunidades de innovadores: grupos interdisciplinarios y no homogéneos de personas y actores relacionados con el problema en cuestión. Gente con experiencias de otros sitios y afectadas por el tema y que van a utilizar la solución.”* El equipo de trabajo interno está compuesto mayoritariamente por politólogos, expertos en gestión pública, comunicación y marketing. En términos presupuestarios, el *lab* cuenta con total autonomía en la programación y ejecución de sus gastos.

En la actualidad, NovaGob.Lab no posee ninguna vinculación federal y ha trabajado con administraciones de todos los niveles de gobierno.

1.3.4. Laboratorio de Innovación Social en Gobierno Digital (Uruguay)

El Laboratorio de Innovación en Gobierno Digital de Uruguay —denominado a veces como Laboratorio de Innovación Social (Acevedo y Dassen, 2016) o simplemente como LAB (AGESIC, 2017)— es definido como *“un espacio de trabajo para buscar soluciones innovadoras, que trabaja con problemas complejos, integrando varias perspectivas para reformular el problema y prototipar soluciones usando múltiples acercamientos, actividades y herramientas”*.

Es también *“un espacio de experimentación para fortalecer capacidades de innovación y un centro de conocimiento en metodologías y experiencias”* (Rodríguez, 2018). En el laboratorio *“se exploran necesidades, se colabora en el diseño, se incorpora la dimensión social y la experiencia personal y emocional a la exploración de los requerimientos, se trata de ir más allá de la mera funcionalidad y usabilidad, a través de metodologías y técnicas como la etnografía, la co-creación y el design thinking”* (AGESIC, s/f).

Alejandro Arancio, gerente de gestión de conocimiento e innovación de AGESIC, explica que *“el LIS, nace marcando un foco. Incluir la palabra “social” en su nombre viene de la mano del ciudadano, colocarlo en centro de nuestro accionar. Existen cambios en los patrones de conducta de las personas y el Estado no puede ser ajeno a ello. Además, ese cambio no solo se da en la sociedad civil, sino también en las Administraciones Públicas, lo que implica una modificación en las herramientas con las que hacen sus tareas cotidianas. El laboratorio permite transmitir a través de una metodología novedosa, compartiendo formas de encarar desafíos más integrales, incluyendo al ciudadano desde un principio, y no pensando las posibles soluciones desconectadas de su realidad”*.

De acuerdo a Acevedo y Dassen (2016), la estructura del *lab* se creó en 2015 con el objetivo de apoyar a la Agencia de Gobierno Electrónico y Sociedad de la Información y del Conocimiento (AGESIC) en la implementación de un nuevo objetivo presidencial: la disponibilidad del 100% de los trámites y servicios gubernamentales en formato electrónico y en línea. Como narra Arancio, la estructura del LIS fue creada por un decreto Presidencial al mismo tiempo en que se lograba el financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo en 2016. *“Esto se da luego de la consolidación del equipo de trabajo a partir de una cooperación técnica internacional con MindLab (Dinamarca) y The GovLab (EE. UU.)”*.

En ese marco, el laboratorio se instituyó dentro de la AGESIC para apoyar a las instituciones de la Administración Pública en la digitalización y puesta en línea de trámites complejos (Rodríguez, 2018). Según se desprende de la entrevista realizada para el presente trabajo, el LIS cuenta en la actualidad con una estructura simple de 5 miembros abocados al mismo y dos miembros que se suman ante demandas puntuales. Los perfiles son profesionales de las ramas del diseño industrial, la antropología, la ingeniería en sistemas, la comunicación y la economía; con una marcada prevalencia de mujeres en el equipo.

En términos de actuación, el laboratorio lo hace a nivel de la Administración central, proveyendo servicios de forma transversal y capacitando a los organismos en temáticas digitales y de innovación. Según Arancio *“la existencia de un cambio generacional en la Administración Pública, genera un suelo fértil donde estas herramientas pueden germinar y potenciar la labor del Estado”*. A nivel subnacional, el *lab* brinda tareas de apoyo a iniciativas locales. Como se mencionó anteriormente, el LIS está anclado en AGESIC, que posee una

dependencia directa de la Presidencia de la República del Uruguay.

1.3.5. NQN Lab (Argentina)

NQN Lab -Laboratorio de Innovación Pública de la Provincia de Neuquén- es un espacio de reflexión, producción y prototipo de ideas para promover la innovación pública, dependiente del Ministerio de Ciudadanía de dicha provincia argentina.

Ernesto Figueroa, director general de Planificación Estratégica de Neuquén, afirmó para la presente investigación que el *lab* “surge con tres desafíos: visibilizar los espacios de innovación que ya existían dentro del gobierno, generando laboratorios específicos por cada temática; la posibilidad de conectar esas experiencias existentes creando una red de innovadores públicos de toda la provincia; así como entrenar capacidades de innovación en los equipos municipales y provinciales, mediante la escuela de facilitadores”.

En términos de estructura, Figueroa comenta que su origen se da a partir de un programa dentro del Ministerio de Ciudadanía, “en beta permanente”, y agrega que “en el reciente Plan Quinquenal de la Provincia está plasmada la consolidación de laboratorio para que el NQN Lab se convierta en el gran espacio de innovación de la Administración provincial”. Actualmente el *lab* cuenta con una estructura simple compuesta por 8 personas, pero, al igual que ocurre con los casos anteriores, muestra una rica diversidad en cuanto a sus perfiles, con trabajadores de las áreas de sociología, trabajo social, diseño y comunicación que “fueron seleccionados priorizando un perfil profesional con habilidades para abordar procesos comunitarios más allá de su expertise técnico”. Al haber realizado la planificación del Ministerio Ciudadanía, Figueroa afirma que “el equipo motor del *lab* tomó contacto con todos los perfiles técnicos, administrativos y políticos. A partir de ello, fue una acción casi natural poder identificar los perfiles que mejor se adaptaban a nuestra propuesta. De los 30 innovadores institucionales que están insertos en las diferentes áreas del Estado, reagrupamos 8 que hoy integran de manera estable el equipo del NQN Lab”.

En cuanto a la gestión económica financiera, el *lab* dispone de autonomía en la programación de sus gastos y se encuentra “linkeado” al circuito de programas por resultados del Ministerio de Hacienda del Gobierno de la Provincia de Neuquén.

En términos de actuación, el Neuquén Lab lo hace a nivel provincial y nivel local con el objetivo de dejar capacidades instaladas (Figueroa, 2018). Siguiendo a Figueroa, uno de los desafíos al que apuntan es a entrenar capacidades de innovación a nivel local. Según afirma, los municipios son “los que le abren la puerta al ciudadano. Nuestra tarea insignia es fortalecer un trabajo con esos equipos municipales; y luego, por supuesto, con todas las otras áreas de la propia Administración provincial que nos convocan”.

1.3.6. LabCapital (Colombia)

Siguiendo a Rodríguez (2018) LABCapital —Laboratorio de Innovación para la Gestión Pública Distrital— es un nuevo proyecto de la Veeduría Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá 9 (Colombia). **Juan Felipe Yepes**, coordinador del laboratorio, clarifica en la entrevista realizada para el presente trabajo que el laboratorio se crea en 2016, en la Veeduría de Bogotá, “anclado en una entidad de control preventivo que emite alerta al alcalde sobre la ejecución presupuestaria, pero no tiene carácter sancionatorio”. En este sentido, “el laboratorio surge para proponer soluciones a las alertas generadas, buscando aportarle a Bogotá, a sus servidores públicos y a sus ciudadanos ideas innovadoras, buenas prácticas, para incidir en el ciclo de las políticas públicas”.

Formalmente, pensado como un “laboratorio de innovación para la gestión pública distrital”, el Lab Capital se configura como un escenario de co-creación en el que convergen diversos actores con la capacidad de proponer soluciones nuevas a los problemas de Bogotá priorizados por la ciudadanía. Siguiendo a Yepes, el origen de su estructura se encuentra incluido como una meta dentro del Plan Distrital de Desarrollo del alcalde, en el que se plantea el desarrollo de un laboratorio bajo la órbita de la Veeduría Distrital. En este sentido, LabCapital “es un proyecto de inversión impulsado por la actual conducción de la Veeduría Distrital de Bogotá que no modifica normativas y estructuras internas de la entidad, sino que es finito: acaba cuando

termina el actual Plan Distrital de Desarrollo". Por tanto, es un proyecto o programa de la actual gestión local.

Actualmente, el equipo del *lab* dispone de una estructura simple conformada por 5 personas, donde puede observarse una nutrida diversidad de perfiles profesionales relacionados con la abogacía, las relaciones internacionales y el diseño, así como un coordinador de proyecto, Yepes, politólogo de formación y con especialización en Cooperación Internacional Descentralizada, Paz y Desarrollo.

En términos de gestión económica, el laboratorio cuenta con cierta autonomía en la programación de los montos presupuestarios y las metas que pretende alcanzar. Según Yepes, "hay obligatoriedad de cumplimiento por parte del *lab* de las metas planificadas para lograr nuevas habilitaciones presupuestarias". Aunque el coordinador aclara que "quien decide dónde se asignan los montos es el veedor distrital, aunque no es una camisa de fuerza, sino de apoyo y negociación". En los proyectos articulados con otras áreas del Estado, Yepes afirma que "la cooperación no es monetaria sino en recursos humanos". LABCapital actúa en Bogotá, una ciudad que se encuentra dividida en 20 alcaldías locales.

1.3.6.1. Cuadros síntesis: laboratorios como organizaciones públicas.

Tabla 2. Variable organizacional

Laboratorio	Organizacional		Gestión de Recursos Económicos
	Estructura	Origen	
SantaLab - Argentina	Estructura Simple	Línea de trabajo. Iniciativa de la dirección Provincial de Gobierno Abierto. No posee normativa que lo cree.	Autonomía en la programación de los gastos.
LabHacker Cámara de los Diputados - Brasil	Estructura Desarrollada	Reglamento interno de la Cámara de Diputados	Restritivo. No posee autonomía en la programación de sus gastos
NovaGov.Lab - España	Estructura Simple	Empresa. "Spin Off" Universidad Autónoma de Madrid	Autonomía en la programación de los gastos.
Laboratorio de Innovación Social - AGESIC Uruguay	Estructura Simple	Decreto Presidencial	Autonomía en la programación de los gastos.
NQN Lab - Argentina	Estructura Simple	Línea de trabajo. Programa del Ministerio de Ciudadanía de la Provincia de Neuquén.	Autonomía en la programación de los gastos. Programa por resultados.
LAB Capital - Veeduría Distrital de Bogotá, Colombia.	Estructura Simple	Línea de trabajo. Proyecto impulsado por la actual conducción de la Veeduría Distrital de Bogotá.	Autonomía en la programación de los gastos. Programa por resultados.

Fuente: elaboración propia.

Al observar el componente organizacional, puede apreciarse una preponderancia de estructuras simples, siendo el único caso relevado que presenta una estructura desarrollada es el de Brasil. Este último caso es, a su vez, el que presenta mayor antigüedad de los observados. En cuanto al origen de dichas estructuras, la mitad de los laboratorios se constituyen como una línea de trabajo o programa específico de áreas estatales, lo que les brinda una mayor autonomía y flexibilidad en la programación de sus gastos, al tiempo que restringe su horizonte temporal a la voluntad política de sostenerlo. La particularidad está dada por NovaGov. Lab, teniendo como origen un proyecto "spin off" de la Universidad Autónoma de Madrid, contando con una estructura altamente formalizada y autonomía en la programación económica.

Tabla 3. Variable recursos humanos

Laboratorio	Recursos Humanos		
	Perfiles	Cantidad	Aprovisionamiento
SantaLab - Argentina	Ingeniería, comunicación, diseño industrial, contabilidad, análisis de datos, diseño gráfico y Sociología	-	Personal de planta y contratado de la Subsecretaría de Innovación Pública. No posee personal propio
LabHacker Cámara de los Diputados - Brasil	arquitectura, abogacía, análisis de datos, ciencia política, administración de empresas	20	Trabajadores del Estado, personal de una empresa de tecnologías de la información y pasantes
NovaGob.Lab - España	Ciencia Política, Administración Pública, Marketing	8	
Laboratorio de Innovación Social - AGESIC Uruguay	Diseño industrial, Antropología, Ingeniería en sistemas, Comunicación Economía;	5	Trabajadores del Estado
NQN Lab - Argentina	Sociología, Trabajo Social, Diseño y Comunicación	8	Trabajadores del Estado. Reagrupamiento de personal de otras áreas.
LAB Capital - Veeduría Distrital de Bogotá, Colombia.	Abogacía, Relaciones Internacionales, Diseño, Ciencia Política.	5	-

Fuente: elaboración propia

En cuanto a los perfiles profesionales, se observa claramente la constitución de equipos de trabajo multidisciplinares, donde los politólogos adquieren preponderancia. A excepción de LabHacker, el resto de los casos observados presentan planteles estables pequeños inferiores a las diez personas. Cabe destacar que la flexibilidad con la que operan los laboratorios les permite ampliar sus equipos en relación con las demandas con las cuales trabajan. En términos de aprovisionamiento del personal, existe un predominio de personal estatal de carrera reagrupado de otras áreas y profesionales contratados para fines específicos.

Tabla 4. Variable nivel estatal

Laboratorio	Nivel Estatal	
	Dependencia	Actuación
SantaLab - Argentina	Provincial / Estadual	Provincial / Estadual
LabHacker Cámara de los Diputados - Brasil	Federal / Nacional	Federal / Nacional
NovaGob.Lab - España	Federal / Nacional	Municipal / Local - Provincial / Estadual
Laboratorio de Innovación Social - AGESIC Uruguay	Federal / Nacional	Federal / Nacional - Municipal / Local
NQN Lab - Argentina	Provincial / Estadual	Municipal / Local - Provincial / Estadual
LAB Capital - Veeduría Distrital de Bogotá, Colombia.	Municipal / Local	Municipal / Local

Fuente: elaboración propia

Respecto al nivel estatal, en la mitad de los casos observados existe una correlación directa entre la inserción de los laboratorios y su ámbito de actuación. Las restantes experiencias muestran interacciones de tipo multinivel. En la totalidad de los casos, las personas entrevistadas manifestaron dificultades al momento de encarar proyectos con niveles de gobierno distintos de los que dependen.

1.4. Relevamiento de campo: *laboratorios a través sus experiencias*

A los fines prácticos de la presente investigación, y a partir del modelo de análisis propuesto, se les solicitó a los referentes institucionales entrevistados que seleccionen una experiencia exitosa realizada por el laboratorio.

Si bien se comprende el carácter arbitrario de dicha selección, la misma permitió indagar en profundidad sobre el momento de apertura de la demanda, los tipos de innovación desarrollada, el grado de apropiación, el momento en que intervienen los laboratorios en el ciclo de políticas, las características que asumió el vínculo con las organizaciones públicas tradicionales, y las redes de colaboración que produjeron.

1.4.1. Casos de éxito: descripción y momentos de apertura

SantaLab, en palabras de su director, Dardo Ceballos, identificó como casos a analizar, por un lado, el proceso colaborativo para el desarrollo de un videojuego capaz de hacer menos estresante el proceso de vacunación de los niños en los centros de salud bajo en nombre “**Vacunas 360**”, y por otro lado el diseño colaborativo de **Bicicleteros públicos**.

Así, según Ceballos, SantaLab organizó durante el 2018 dos encuentros de iniciativas ciudadanas “*destinadas a potenciar y vincular ideas y proyectos. Estos se estructuran en mesas de co-creación donde los ciudadanos proponen ideas innovadoras*”. A partir de esta experiencia, el *lab* recoge esas ideas y trata de validarlas con algún área de gobierno, y si obtiene un visto bueno se comienza con un proceso de co-creación para concretarla.

“Vacunas 360” surge a partir de la propuesta de un ciudadano de replicar, en el Sistema de Salud Público santafesino, un dispositivo utilizado en clínicas privadas de Brasil. A partir de esta iniciativa ciudadana, desde el *lab* se establecieron los vínculos con la cartera de salud para darla a conocer y se obtuvo una respuesta favorable. Así, se dio comienzo a un proceso de co-creación junto a personal de enfermería, personal de los Centros de Atención Primaria de la Salud y desarrolladores de videojuegos para darle vida a esta idea.

De igual forma, a partir de una preocupación ciudadana por la baja cantidad de personas que van a trabajar en bicicleta a los edificios públicos, se identificó una escasa infraestructura de calidad para dejar las bicicletas de quienes deciden utilizarlas. A partir de un proceso co-creativo validado por organizaciones bici-activistas, se diseñó un bicicletero de código abierto, capaz de ser instalado por cualquier dependencia pública o empresa privada.

En el caso brasileño, **LabHacker de la Cámara de Diputados de Brasil** describió su proyecto emblema, aquel que diera origen al propio laboratorio: **Wikilegis**, la herramienta, operativa desde el año 2009, permite a la ciudadanía discutir y sugerir, colaborativamente, cambios de redacción en proyectos de ley. Esto facilita la maduración del debate, ya que el texto legislativo sirve de eje para un debate objetivo y propositivo (Cámara dos Deputados, s/f). Los diputados pueden publicar en el portal las propuestas legislativas que consideren, ya sean autores o firmantes. Actualmente, la plataforma se enfrenta al desafío de repensarse, ya que, al no ser de uso obligatorio, la extensión de la herramienta entre las y los diputados es restringida.

El caso ponderado por Loredana Stan, de **NovaGob.lab**, para la presente investigación ha sido el “**prototipado de una herramienta de planificación estratégica para la Administración Pública**”, desarrollada en asociación con un organismo público a nivel de la Administración General del Estado. La demanda tiene su origen en la institución pública asociada, incorporando a su propio personal en el diseño de la plataforma. NovaGob.lab impulsó el diseño de un prototipo que luego la organización tomó para incluir en el diseño de la herramienta final.

Alejandro Arancio, del **Laboratorio de Innovación Social de Uruguay**, relató para los fines de la presente investigación el caso de la **“digitalización de todos los tramites de la Administración central”**, con el foco puesto en la habilitación de pozos de aguas en áreas rurales. El origen de la demanda fue mediante un pedido desde la Dirección Nacional de Aguas de dicho país, debido a la complejidad que presentaba el trámite en cuestión para la ciudadanía. El *lab* avanzó con un rediseño, aunque la mejora no logró implementarse. Al momento de realizar la entrevista, el funcionario aclaró que existe una nueva convocatoria por parte de la Dirección Nacional del Agua para que el LIS colabore en el proceso de implementación interno de la innovación desarrollada.

Al momento de conversar con Ernesto Figueroa sobre una experiencia relevante del **NQN Lab**, éste consideró el **“diseño de un proceso de participación ciudadana para desarrollar un plan de acción en tierras públicas”**. Siguiendo al funcionario, conocemos que el Gobierno Nacional Argentino cede 9 hectáreas en el centro de la Ciudad de Neuquén, donde el metro cuadrado para construcción es altamente cotizado y existe una alta demanda impulsada por el crecimiento exponencial de la producción petrolera no convencional. El momento de apertura de este proceso fue la decisión del gobernador para que *“esas hectáreas de alto valor social sean espacios públicos y que la definición de la utilidad de esas tierras se haga mediante un proceso participativo”*. A partir de esta definición política de la Administración subnacional, el ministro de Gobierno convocó al NQN Lab para que lidere ese proceso. El mismo, de acuerdo con Figueroa, tomó como base el G-1000 de España, convocó a 500 personas representativas de la ciudad de Neuquén y desarrolló durante 6 meses un proceso de innovación participativa para decidir qué hacer con estos espacios.

Por su parte, Juan Felipe Yepes del **LABCapital** de la Veeduría de Bogotá, identificó dos experiencias relevantes para ser analizadas. Por un lado la **“mejora en la convivencia y resolución de conflictos interpersonales en los barrios y conjuntos residenciales”**, y por otro lado el **“uso y consumo responsable de plásticos en Bogotá”**. En el primer caso se co-diseñó una caja de herramientas para permitir a las personas resolver sus conflictos interpersonales sin recurrir a la fuerza policial, es decir, relegar al último paso la institucionalización de las diferencias.

El origen de ambas demandas se dio a partir de iniciativas de innovación que las áreas de la Administración Pública proponen a través de un dispositivo llamado “Mesas de Apoyo para Retos de la Ciudad”. Siguiendo a Yepes, *“una vez propuestos estos retos por las entidades públicas, el veedor distrital escribe un oficio informando la necesidad de abordarlo al área involucrada. Se convoca a una reunión con los altos funcionarios responsables donde proponen un tema relacionado con un problema de implementación de programa, planes y proyectos”*.

Una vez enmarcado el problema, el equipo de diseñadores del lab empieza a trabajar con otro grupo designado por la contraparte pública. Durante 4 meses, los diseñadores y 5 administradores públicos de línea reconocen el problema, interactúan la ciudadanía, con empresas y con personas expertas; mientras que en la fase de diseño de prototipo colaboran íntimamente con la ciudadanía para crear soluciones exitosas. El funcionario aclara que *“a la mitad del proceso se rinden cuentas ante la conducción de las entidades asociadas en el proyecto, y al final del proceso los diseñadores entregan el prototipo, siendo estas las que deciden si se escala o no”*.

1.4.1.1. Cuadro síntesis: labs a través de sus experiencias

Tabla 5. Caso, origen y momento de apertura

Laboratorio	Caso	Origen de la Demanda	Momento de Apertura
SantaLab - Argentina	Vacunas 360 - Bicicleteros de diseño colaborativo	Ciudadana	Encuentro de iniciativas ciudadanas
LabHacker Cámara de los Diputados - Brasil	Wikilegis	Gubernamental	Reglamento interno de la Cámara para hacer más participativa la redacción de las leyes
NovaGov.Lab - España	Herramienta de planificación estratégica para la Administración General del Estado	Gubernamental	Necesidad de la organización demandante de integrar a la burocracia pública en el proceso de diseño de la herramienta.
Laboratorio de Innovación Social - AGESIC Uruguay	Habilitación de pozos de aguas en áreas rurales	Gubernamental	Pedido desde la Dirección Nacional del Agua de dicho país debido la complejidad que presentaba el trámite
NQN Lab - Argentina	Plan de acción en tierras públicas de la Ciudad de Neuquén	Gubernamental	Gobernador decide llevar adelante un proceso participativo para definición de utilidad de tierras públicas
LAB Capital - Veeduría Distrital de Bogotá, Colombia.	Mejora en la convivencia y resolución de conflictos interpersonales en los barrios y conjuntos residenciales	Gubernamental	Mesa de apoyo para retos de la ciudad. Demanda de otras áreas del Estado.
	Uso y consumo responsable de plásticos en Bogotá	Gubernamental	Mesa de apoyo para retos de la ciudad. Demanda de otras áreas del Estado.

Fuente: elaboración propia.

Las experiencias seleccionadas por los referentes institucionales son diversas y abordan una variada cantidad de temáticas. En dos de ellos se observa un componente tecnológico “duro” más marcado, como es el caso santafesino y el brasileño, donde la creación de un *software* específico es un componente medular de la innovación desarrollada. Un elemento constante en casi la totalidad de los casos es el origen gubernamental de las demandas o desafíos públicos (con la única excepción del caso santafesino), es decir, es la propia Administración Pública quién inicia el proceso innovativo.

1.4.2. Los labs y sus resultados operativos

1.4.2.1. Productos

En el caso de la Provincia de Santa Fe, Argentina, los resultados de los proyectos profundizados por el entrevistado fueron un modelo de bicicletero público y de planos abierto validado por asociaciones bici-activistas, así como el desarrollo de un videojuego 3D para vacunatorios de la Provincia. Este último si bien completó su proceso co-creativo, no fue implementado al momento de realizar el presente trabajo.

En ambos casos, las propuestas desarrolladas implicaron innovaciones conceptuales, ya que se introdujeron nuevas formas colaborativas de resolución de problemas públicos, construyéndose redes con organizaciones de la sociedad civil para ello. En el caso de “Vacunas 3D” también pueden observarse innovaciones de los procesos, ya que se propone mejorar la calidad de un servicio público esencial y se corporeiza a través de una innovación tecnológica como es el desarrollo de una aplicación móvil.

“Wikilegis”, la experiencia seleccionada por LabHacker, es una wiki en espíritu, con un diseño muy simple y poco compleja. Permite hacer aportes concomitantes al proceso legislativo, es decir, a los proyectos de leyes que se suben a la plataforma. A su vez, la página es de uso abierto, con acceso para todas las personas

interesadas en las temáticas. La propuesta es en sí misma una innovación tecnológica, ya que se articula a partir del desarrollo de una página web, pero además plantea innovaciones organizativas y conceptuales, debido a que introduce nuevas formas de gobernanza. También se propone incorporar al proceso legislativo la participación ciudadana.

En el caso español, Loredana Stan, de NovaGob, seleccionó como actividad relevante el “prototipado de una herramienta de planificación estratégica para la Administración Pública”, que la organización demandante luego tomó para desarrollar la definitiva. Como aporte novedoso, el proyecto sumó innovaciones conceptuales y organizativas al incorporar las perspectivas de personal de la Administración con experiencia en la organización mediante metodologías de prototipado y experimentación.

Para el caso uruguayo, Alejandro Arancio, del Laboratorio de Innovación Social, consideró como experiencia relevante el “rediseño del trámite de habilitación de pozos de Agua en zonas rurales”. Como se señala en el punto anterior, a partir de un pedido de la Dirección Nacional de Aguas, el *lab* lideró un proceso colaborativo que permitió desarrollar innovaciones organizativas y de los procesos, ya que introdujo una nueva forma de realizar el trámite, unificándolo en un solo lugar y disminuyendo los costos, mejorando de este modo la calidad del servicio.

A su vez, esta experiencia implicó innovaciones conceptuales que permitieron una formulación interactiva de la política pública haciendo participe personal funcionario de carrera. En base a su experiencia, el *lab* desarrolla dos líneas de trabajo: “pensar el problema” a partir de talleres de alcance, observación, estudios etnográficos, etc.; y “pensar la solución” a partir de instancias co-creativas, ideación, prototipado, etc.

Siguiendo a Arancio, *“actualmente el LIS se encuentran en un proceso de transformación de su ‘menú de servicios’, intentando asumir formatos más lúdicos que permitan no solo transferir las tecnologías de diseño, sino también lograr una apropiación de esta filosofía de trabajo en otras dependencias del Estado, para que en última instancia nuestra presencia no sea indispensable para encarar procesos de mejora”*.

Por su escala, la experiencia profundizada por Ernesto Figueroa del NQN lab merece una mención especial. Con el objetivo de desarrollar un plan de acción para un conjunto de tierras públicas de altísimo valor urbano (identificados en la comunidad como U9), el laboratorio lideró un proceso participativo, e innovador en términos conceptuales, de dos meses de duración e integrado por más de 2000 personas, donde se seleccionaron los 20 proyectos más significativos y se establecieron los 11 usos posibles para dichos terrenos fiscales.

En paralelo, se incorporó una interesante innovación institucional: la puesta en marcha de un sistema de auditores sociales que vigilaron la transparencia y efectividad del proceso completo. Si bien como producto podríamos identificar a un “prototipo validado para la elaboración del pliego licitatorio”, configurando de por sí una gran innovación organizativa y de los procesos, Figueroa asegura que *“la gran innovación fue el proceso participativo. Un proceso que no es una foto, sino que es la construcción de confianza del dispositivo de del NQN Lab para poder llevar adelante el proyecto, una metodología basada en el Ser, el Pensar, el Hacer y el Contar”*.

Con la finalidad de mejorar la convivencia en los barrios y conjuntos residenciales de Bogotá, la experiencia remarcada por Juan Felipe Yepes, coordinador del LAB Capital, fue el co-diseño de una caja de herramientas para que los ciudadanos de dicha ciudad puedan contar con un conjunto de elementos validados para resolver sus diferencias interpersonales, teniendo como último recurso la institucionalización del conflicto.

Como se mencionó en el apartado anterior, el origen de la demanda se da a partir de “Mesas de apoyo a iniciativas de la ciudad”, que si bien no hace al producto en sí del proceso creativo, el dispositivo constituye una innovación organizativa. A su vez, la construcción colaborativa de la “caja de herramientas” permite tener redes horizontales de trabajo entre actores barriales, funcionariado público y diseñadores configurando formas de gobernanza comprometidas, esto es, innovaciones conceptuales.

1.4.2.2. Cuadro síntesis: laboratorios y sus productos en perspectiva comparada

Tabla 6. Tipos de innovación

Laboratorio	Caso	Producto	Tipo de Innovación Desarrollada				
			Institucional	Tecnológica (Digital)	De los Procesos	Organizativa	Conceptual - Comunitaria
SantaLab - Argentina	Vacunas 360	Aplicación móvil	-	X	X	X	-
	Bicicletero de Código Abierto	Prototipo validado	-	-	-	-	X
LabHacker Cámara de los Diputados - Brasil	Wikilegis	Página web	-	X		X	X
NovaGob.Lab - España	Herramienta de planificación estratégica para la Administración Pública	Prototipo validado	-	-	-	X	X
Laboratorio de Innovación Social - AGESIC Uruguay	Habilitación de pozos de aguas en áreas rurales	Rediseño de trámites / Procesos	-	-	X	X	X
NQN Lab - Argentina	Diseño de un proceso de participación ciudadana para desarrollar un plan de acción en tierras públicas	Prototipo validado.	X	-	X	X	X
LAB Capital - Veeduría Distrital de Bogotá, Colombia.	Mejora en la convivencia y resolución de conflictos interpersonales en los barrios y conjuntos residenciales	Caja de herramientas	-	-	X	X	X

Fuente: elaboración propia

En términos de productos, los prototipos validados representan la mitad de los resultados analizados. Todos los laboratorios ofrecen, con matices, innovaciones organizativas, introduciendo nuevas técnicas de gestión, así como conceptuales/comunitarias, aportando mejor en términos de gobernanza y redes de colaboración.

Tres experiencias observadas, NQN Lab, LIS - AGESIC, y LABCapital, generan innovaciones en términos de procesos, poniendo énfasis en mejorar la calidad de los servicios públicos.

Por su parte, el único caso de los observados que avanza sobre innovaciones institucionales es el de Neuquén.

1.4.3. Momento de intervención en el ciclo de políticas

Siguiendo el esquema de análisis propuesto por Subirats (1989), en el presente apartado se intentará reconstruir, a partir de las experiencias seleccionadas por los referentes institucionales entrevistados, las “etapas” en que los laboratorios de gobierno para la innovación intervienen en la construcción de la política pública.

En las experiencias expuestas por Ceballos, si bien SantaLab no hace una identificación del problema, es interesante remarcar que habilita un espacio institucional para que la ciudadanía tenga la oportunidad de hacerlo. Al momento de formular la propuesta, el *lab* vuelve a actuar como facilitador, pero en este caso asumiendo un rol más activo, estableciendo las infraestructuras de colaboración. En la definición del curso de acción, siguiendo a Ceballos, *“se articula de manera colaborativa con los actores involucrados en el proyecto”*. En cuanto a la implementación, el director provincial aclara que el *lab* *“es un espacio de prototipado, si debiéramos implementar cada innovación que se produce, nos convertiríamos en un espacio ingobernable”*. Por el lado de la evaluación de los proyectos desarrollados, siguiendo al funcionario, corre por cuenta del área responsable que aplica las innovaciones co-creadas. A pesar de ello, según se difundió en medios locales luego de la entrevista, la Subsecretaría de Innovación Pública (de la cual depende SantaLab) llamó a licitación para la construcción de 22 bicicleteros de diseño validado.

En el caso expuesto por LabHacker, si bien “Wikilegis” es un producto en sí mismo, también es parte del flujo de trabajo regular del proceso legislativo. Considerado de este modo, el *lab* interviene en el proceso de formulación y definición de los proyectos de ley que se debaten en la Cámara. Ahora bien, si consideramos a “Wikilegis” como un producto en sí mismo, la implementación es realizada por el *lab*, que introduce mejoras con su producto en el proceso legislativo. Considerando las constantes actualizaciones hechas a la plataforma desde su puesta en funcionamiento, queda claro que existe un proceso de evaluación y mejora de la propuesta también en el seno del laboratorio.

Loredana Stan, de NovaGob, asegura que el *lab* *“ayuda a identificar el problema, también está en la formulación, en la ideación de una propuesta y en el prototipado, donde juega un rol fundamental”*. Sostiene que *“los laboratorios permiten enfocar el problema y aportar soluciones que puedan tener un impacto positivo”*. En la experiencia profundizada se da cuenta de esto, ya que el problema es establecido junto a la demanda por fuera de *lab* y es enfocado mediante un proceso colaborativo. La formulación y la definición del curso de acción también se encuentran mediados por instancias co-creativas lideradas por el laboratorio. El producto, como se mencionó en el apartado previo, es un prototipo que permite a la organización receptora desarrollar la plataforma final que implementará y evaluará oportunamente.

En la experiencia remarcada por el Laboratorio de Innovación Social del Uruguay, si bien la demanda, como se mencionó en el apartado anterior, fue realizada por la Dirección Nacional del Agua, la identificación del problema, o mejor dicho la definición y enmarque del mismo, fue estructurada por dispositivos lúdicos del *lab*. Al igual que el resto de las experiencias relevadas, el LIS participa activamente en las etapas de formulación y definición del curso de acción. La particularidad en el caso uruguayo es, según aclara su director, que *“recientemente en la experiencia (con la Dirección Nacional de Aguas), el lab está intentando colaborar en la implementación de las innovaciones desarrolladas tiempo atrás. Tenemos actualmente en agenda desarrollar indicadores que le permitan a la DNA evaluar el impacto de lo trabajado”*.

En la experiencia neuquina, al surgir la demanda desde las autoridades electas de la administración provincial, el problema a trabajar estaba identificado. Al igual que el caso de AGESIC, el NQN Lab impulsa un reembarque colaborativo del problema. Las etapas de formulación y definición del curso de acción son lideradas por el *lab* mediante un proceso de innovación participativa. Si bien el NQN Lab lleva adelante el proceso licitatorio, ni ejecuta las obras de la “U9”, sí hace entrega de un “Plan de Necesidades”, es decir, un prototipo co-creado con la ciudadanía para que el ente a cargo lleve adelante la reconversión. Como particularidad del caso, NQN Lab impulsó un sistema de auditores sociales que evaluó de manera concomitante el proceso.

En el caso colombiano, la etapa de “identificación del problema” está estructurada a partir de un dispositivo propio del laboratorio, la mesa de apoyo a iniciativas de innovación, donde el resto de las áreas proponen

retos públicos. Una vez enmarcado el problema, el equipo de diseñadores del *lab* empieza a trabajar con otro grupo designado por la contraparte pública. Diseñadores y administradores públicos trabajan en las etapas de formulación y definición del curso de acción, interactuando con ciudadanía, empresas y expertos. Siguiendo a su director, “el proceso termina en el momento en que se presenta la propuesta innovadora a la entidad. La naturaleza del laboratorio de la Veeduría no es la implementación de proyectos, aunque sí se hace un monitoreo y seguimiento para observar qué sucede con la propuesta”. En términos de evaluación existe un seguimiento concomitante. Yepes aclara que “a la mitad del proceso se rinden cuentas ante la conducción de las entidades asociadas en el proyecto, y al final los diseñadores le entregan el prototipo, siendo estas las que deciden si escala o no”.

1.4.4. Modalidades de interacción

En cuanto a las características que tuvo la interacción con otros actores estatales vinculados a los proyectos profundizados, SantaLab parte de una relación *Ad Hoc*, es decir, no existía un vínculo formal previo y fue mediante una demanda de la sociedad civil que se desarrollaron actividades para dar respuesta. Se vincularon asociaciones y áreas del Estado, y se entregó el prototipado. En el caso de LabHacker, la vinculación con otras áreas del Estado fue institucional, es decir, existía un vínculo formal previo con otras áreas del Estado. Una situación similar ocurre tanto con el LIS-AGESIC y el LAB Capital, donde existe una vinculación institucional entre el *lab* y la contraparte; como con el NQN Lab. En la experiencia remarcada por NovaGob la modalidad de interacción fue circunstancial, es decir, mediante un vínculo formal, pero sin relación previa. Según Stan, la experiencia fue “a demanda, pero se siguió colaborando en otros proyectos con la institución”.

Cuadro síntesis: resultados operativos según el momento de intervención y modalidad de interacción en ciclo de políticas

Tabla 7. Intervención en el ciclo de políticas y modalidad de interacción

Laboratorio	Caso	Momento de Intervención en el Ciclo de Políticas					Modalidad de Interacción
		Identificación de Problema	Formulación	Definición de Curso de Acción	Implementación	Evaluación	
SantaLab - Argentina	Vacunas 360	X	X	X	-	-	Ad Hoc
	Bicicletero de Código Abierto	X	X	X	X	-	Ad Hoc
LabHacker Cámara de los Diputados - Brasil	Wikilegis	-	X	X	X	X	Institucional
NovaGob. Lab - España	Herramienta de planificación estratégica para la Administración Pública	-	X	X	-	-	Circunstancial

Laboratorio de Innovación Social - AGESIC Uruguay	Habilitación de pozos de aguas en áreas rurales	X	X	X	X	X	Institucional
NQN Lab - Argentina	Diseño de un proceso de participación ciudadana para desarrollar un plan de acción en tierras públicas	X	X	X	-	X	Institucional
LAB Capital - Veeduría Distrital de Bogotá, Colombia.	Mejora en la convivencia y resolución de conflictos interpersonales en los barrios y conjuntos residenciales	X	X	X	-	X	Institucional

Fuente: elaboración propia

En relación con el momento de intervención del ciclo de políticas, todas las experiencias observadas participan de manera activa en la formulación y definición del curso de acción.

En cuanto a la identificación de problemas, ambos casos argentinos, el colombiano y el uruguayo participan de esta etapa promoviendo las condiciones para que ocurra.

La implementación de las innovaciones desarrolladas es uno de los desafíos observados, ya que solo la mitad de los casos participaron de las mismas, restricción vinculada a los orígenes de las demandas abordadas y las características de sus socios estratégicos. Al reparar sobre la evaluación, cuatro de los seis laboratorios contribuyeron a la misma. En las modalidades de interacción se observa una preponderancia de vínculos institucionales en más de la mitad de los casos, y solo dos presentan divergencias.

1.5. Redes

1.5.1. Formas de colaboración

En las experiencias remarcadas por SantaLab se hicieron visibles de manera clara dos formas de colaboración. Por un lado, con organizaciones de la sociedad civil y con la ciudadanía. Ambos proyectos fueron planteados como demanda por la ciudadanía y ONGs relacionadas a las temáticas. En el caso de los ciclistas, fueron diseñados de manera colaborativa con organizaciones de bici-activistas. Por otro lado, se evidencia colaboración pública intergubernamental, en particular en el caso “Vacunas 3D” con el Ministerio de Salud de la misma Administración provincial.

En el caso brasileño, el origen mismo de LAB Hacker se halla en una colaboración Público-Privada, trabajando con una empresa que brinda soporte a sus necesidades tecnológicas y de desarrollo de *software*. A su vez, el *lab* no se propone colaborar con diferentes áreas del estado federal. Como recuerda Guerra Bardao, “es un proyecto intrainstitucional de la Cámara de Diputados de Brasil”, en particular la experiencia “Wiki-legis”. La plataforma fue utilizada de manera esporádica por organizaciones de la sociedad civil, aunque nunca fue un objetivo establecer una colaboración formal con el Tercer Sector.

La propuesta comentada por NovaGov permitió observar colaboración pública intrainstitucional, público-pri-

vada y público multinivel. Siguiendo a Stan, “se trabajó con gente de la propia organización, con personas externas al Sector Público y con personas que nos podían aportar experiencia de Administración local. Esencialmente, fueron redes al interior del Sector Público, ya que el producto fue una herramienta utilizada solo por las instituciones públicas”.

En el caso mencionado por el Laboratorio de Innovación Social del Uruguay, y siguiendo a su director, las redes de colaboración predominantes fueron públicas intrainstitucionales, ya que se trabajó con otras áreas del mismo nivel estatal de gobierno y no se involucró a ciudadanía ni a organizaciones de la sociedad civil en el proceso

En la experiencia remarcada por Ernesto Figueroa sobresalen los vínculos con la ciudadanía y las redes de colaboración intrainstitucionales. Tanto el origen de la demanda, como el objetivo mismo del proceso de innovación participativa, tienen como principal al Ministerio de Gobierno de Neuquén, como así también al propio gobernador de la provincia. La experiencia, como se mencionó en apartados anteriores, contó como garantía de transparencia, con la colaboración de organizaciones de la sociedad civil.

En lo expuesto por LABCapital pueden observarse redes de colaboración públicas intrainstitucionales, redes público-privadas y con el Tercer Sector. Siguiendo a Yepes “el equipo de diseñadores del lab trabaja con un equipo designado por el área estatal asociada en el reto. Durante 4 meses, los diseñadores colaboran con 5 administradores públicos del núcleo operativo de la organización; y en ese lapso, reconocen el problema, interactúan con ciudadanos, ONGs, empresas, expertos.”

1.5.2. Apropiación de las innovaciones

Respecto al grado de apropiación de las innovaciones desarrolladas, Ceballos expresó para el caso de Bicicleteros de código abierto que los dos colocados “están siempre llenos”. Por tanto, “la ciudadanía se apropió completamente y esa es la mejor evaluación que podemos observar”; en el caso de Vacunas 3D, no fue posible constatar, ya que al momento de realizar el presente trabajo no ha sido implementado. Algo similar ocurre con los prototipos desarrollados por el LIS y Novagob.Lab, que no han sido aplicados hasta el momento.

La experiencia brasileña muestra un grado de apropiación moderado, ya que, si bien Wikilegis es utilizado por legisladores, no es de uso obligatorio y los aportes realizados por la ciudadanía pueden o no ser incorporados al proyecto de ley. Por último, en el suceso remarcado por LABCapital se observa un grado de apropiación elevada. En palabras de Yepes, “hay apropiación y buena recepción de las innovaciones creadas”. Como factor adicional, señala que “la Veeduría de Bogotá es un organismo de control”, proporcionándole mayor autoridad frente a las demás administraciones locales. “En paralelo, los funcionarios sienten que pueden mejorar la calidad de sus servicios de cara a la ciudadanía; sienten que es una herramienta útil y eso facilita la adopción”.

1.5.3. Cuadro síntesis: la componente redes en forma comparada

Tabla 8. Formas de colaboración y apropiación de las innovaciones

Laboratorio	Caso	Formas de Colaboración				Apropiación
		Publica - Multinivel	Publica - Intra institucional	Pública - Privada	Publica - Tercer Sector	
SantaLab - Argentina	Vacunas 360	-	X	-	X	No implementado
	Bicicletero de Código Abierto	-	X	-	X	Alto

LabHacker Cámara de los Diputados - Brasil	Wikilegis	-	X	X	-	Moderado
NovaGov.Lab - España	Herramienta de planificación estratégica para la Administración Pública	X	X	X	-	No implementado
Laboratorio de Innovación Social - AGESIC Uruguay	Habilitación de pozos de aguas en áreas rurales.	-	X	-	-	No implementado
NQN Lab - Argentina	Diseño de un proceso de participación ciudadana para desarrollar un plan de acción en tierras públicas	-	X	-	X	Alto
LAB Capital - Veeduría Distrital de Bogotá, Colombia.	Mejora en la convivencia y resolución de conflictos interpersonales en los barrios y conjuntos residenciales	-	X	X	X	Alto

Fuente: elaboración propia

En cuando a las redes establecidas, en todos los casos se observan lazos hacia el interior de su propio nivel institucional. Como contraste, solo NovaGov.Lab logra generar colaboración multinivel.

A su vez, este último caso y LabHacker de Brasil son los únicos que logran desarrollar redes con el sector privado. Los casos argentinos y el colombiano, por otra parte, lo hacen con organizaciones del tercer sector.

Las iniciativas que son finalmente implementadas logran un grado de apropiación alto (a excepción del caso brasileño).

1.6. Tendencias y tensiones

A partir de la información sistematizada en los apartados anteriores, pueden observarse que los siguientes resultados.

En primer lugar, en cuanto al componente organizacional, los laboratorios presentan mayoritariamente estructuras simples con plantillas de personal inferior a las 10 personas, como se observa en el Gráfico 1. El único laboratorio analizado que presenta una estructura compleja con autonomía normativa corresponde a la experiencia brasileña que, a su vez, es la única que se encuentra inserta en un ámbito legislativo.

Gráfico 1. Tipo de estructura

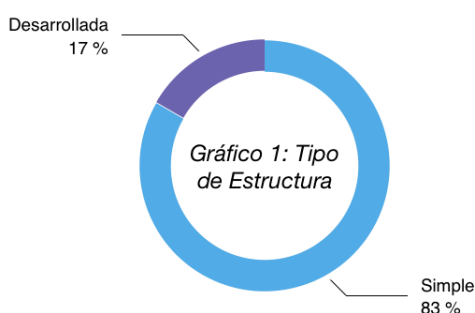
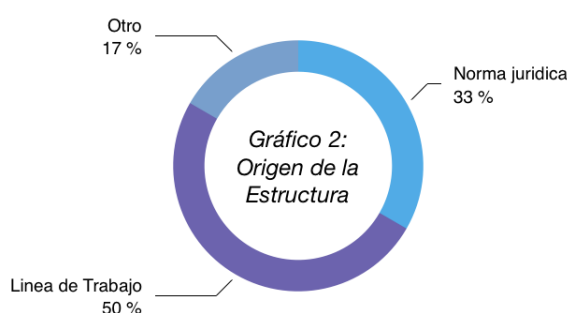


Gráfico 2. Origen de la estructura



Fuente: elaboración propia

Sin embargo, es esta experiencia, una organización de 20 personas y articulación público - privada, la que muestra una mayor restricción en la programación de sus gastos. Si bien no es posible establecer una correlación directa, sí puede percibirse que cuanto mayor desarrollo e institucionalidad muestran las estructuras de los laboratorios menor es su autonomía en la gestión de sus recursos económico-financieros.

Con particularidades, los casos argentinos y la experiencia colombiana son estructurados a partir de proyectos puntuales o líneas de trabajo. Esta ausencia de norma en su origen aporta tensión temporal, es decir, con cada nueva Administración gubernamental el horizonte de continuidad de sus trabajos vuelve a estar sujeto a negociación, limitando así la capacidad de los laboratorios para producir planes de largo plazo y, según puede percibirse, restringiendo también su capacidad para encarar procesos de cambio complejos hacia el interior de la propia Administración Pública. Como se visualiza en el Gráfico 2, la mitad de los laboratorios estudiados se constituyen como programas de áreas de las cuales dependen, sin disponer de reglamentación alguna que les otorgue entidad jurídica, autonomía y personal propio.

En cuanto a los recursos humanos, en el gráfico 3 se observa un rasgo transversal, ya sea en los casos analizados para el estudio comparado como en las encuestas *on-line*: la variedad de disciplinas que convergen en los equipos de trabajo. En línea con lo planteado por Acevedo y Dassen (2016), las experiencias reseñadas presentan planteles multidisciplinarios con preeminencia de perfiles relacionados a la Ciencia Política, el Diseño y la Comunicación.

Gráfico 3. Disciplinas



Fuente: elaboración propia

En segundo lugar, en cuanto al nivel estatal donde los laboratorios se encuentran insertos y operan, en el caso de la Provincia de Santa Fe, de Colombia y de Brasil puede observarse una correlación directa entre su inserción institucional y el nivel donde actúan.

Si bien en los tres casos restantes los laboratorios operan en niveles estatales diferentes de los cuales dependen, las barreras interjurisdiccionales (e intrainstitucionales) muestran sus complejidades, según las palabras de las personas entrevistadas. Existe un compromiso explícito por transmitir el interés y la utilidad de los métodos y herramientas, en palabras de Arancio, “*evangelizar*” para que el personal empleado público se convierta en agente de innovación es su propio ámbito de trabajo.

En tercer lugar, en referencia a los **resultados operativos** analizados, un elemento crucial se da en el origen de las demandas. Si bien el único de los casos que se define como laboratorio de innovación social es SantaLab, y siendo este el único que operó en base a una demanda ciudadana concreta, las restantes cinco experiencias trabajaron a partir de una demanda gubernamental, es decir, que es la propia Administración Pública la que origina el proceso innovativo. Asimismo, tanto el caso colombiano como el uruguayo y el de la provincia de Santa Fe, Argentina, sostienen algún tipo de dispositivo o mesa de apoyo donde los *labs* construyen, ponen en funcionamiento y sostienen un espacio de encuentro e intercambio para recolectar

“demandas” de los actores institucionales que son convocados con cierta regularidad. En la experiencia de Santalab, a diferencia del LIS y LABCapital, se observa nuevamente una mayor participación de ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil en estas “mesas de apoyo a iniciativas de innovación”.

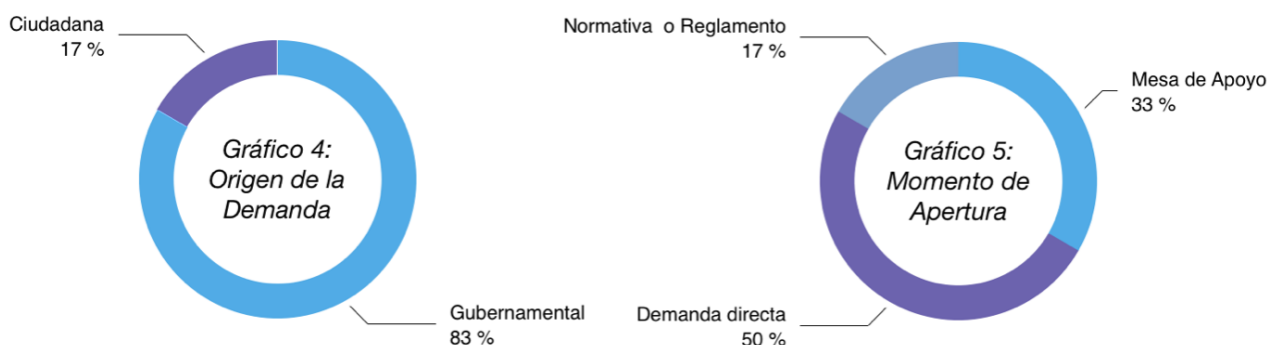


Gráfico 4. Origen de la demanda

Gráfico 5. Momento de apertura

Fuente: elaboración propia

Exceptuando el caso neuquino, en el resto de las experiencias no se observaron innovaciones institucionales. Si bien a fines prácticos el presente estudio no abarca la totalidad de las actividades de cada uno de los laboratorios relevados, según se observa en el gráfico 7, sus acciones parecen estar enfocadas a temáticas no centrales de la Administración Pública.

A diferencia de los casos del LIS - AGESIC -que nace con mandatos claros provenientes de la Presidencia de la República del Uruguay- y el NQN Lab -que se encuentra inserto en el Ministerio de Ciudadanía de la provincia-, las restantes experiencias aparentan estar marginadas de los procesos de cambio sistémico del Estado.

Como contraparte, todos los *labs* aportan a partir de su producto algún tipo de mejora en los procesos de gestión e introducen nuevas formas de gobernanza participativa a espacios institucionales normalmente cerrados a este tipo de experiencias. Esta tensión hace reflexionar en torno a dos elementos: el primero tiene que ver con el necesario proceso acumulativo que cada una de las experiencias observadas debe recorrer para refinar su propuesta; la segunda, y en relación con la anterior, se refiere a la aprensión que este tipo de dispositivos tienen por parte de quiénes toman las decisiones públicas.

Gráfico 6. Intervención en ciclo de políticas



Fuente: elaboración propia

En relación con el **ciclo de políticas** se puede observar, en primer lugar, que independientemente del origen de la demanda con la que trabajen, sea esta institucional o ciudadana, las estrategias llevadas adelante por los *labs* permiten reinterpretar y enfocar los problemas sobre los que trabajan, es decir, **si bien no identifican los problemas, sí lideran un proceso de re-enmarque colaborativo con los actores involucrados en los proyectos.** En segundo lugar, tanto en la etapa de formulación, como en la de definición del curso de acción de la política, los laboratorios jugaron un papel decisivo en todos los casos observados.

En cuanto a la **implementación de las innovaciones desarrolladas**, la mitad no fueron implementadas al momento de realizar la presente investigación. Donde sí lograron materializarse, los *labs* tomaron un rol de apoyo en conjunto con las áreas asociadas. Un caso excepcional es nuevamente el de Neuquén, puesto que no participa de la implementación por cuestiones de competencias, pero sí participa de su evaluación concomitante.

Así, junto a la experiencia neuquina, la uruguaya, brasileña y colombiana desarrollaron algún tipo de evaluación. Entre ellos, solo AGESIC participa de la implementación y la construcción de indicadores para evaluar una política pública de un área no orgánica, que, si bien LabHacker también lo hace a partir de Wikilegis, es en función de un desarrollo propio gestionado internamente. De este modo, solo el Laboratorio de Innovación Social de Uruguay actuó en cada una de las etapas del ciclo.

En definitiva, esta segmentación analítica nos permite establecer algunas referencias sobre dónde adquiere relevancia para las Administraciones Públicas la participación de los laboratorios como facilitadores de las infraestructuras de participación, colaboración y co-creación.

Gráfico 7. Modalidad de interacción

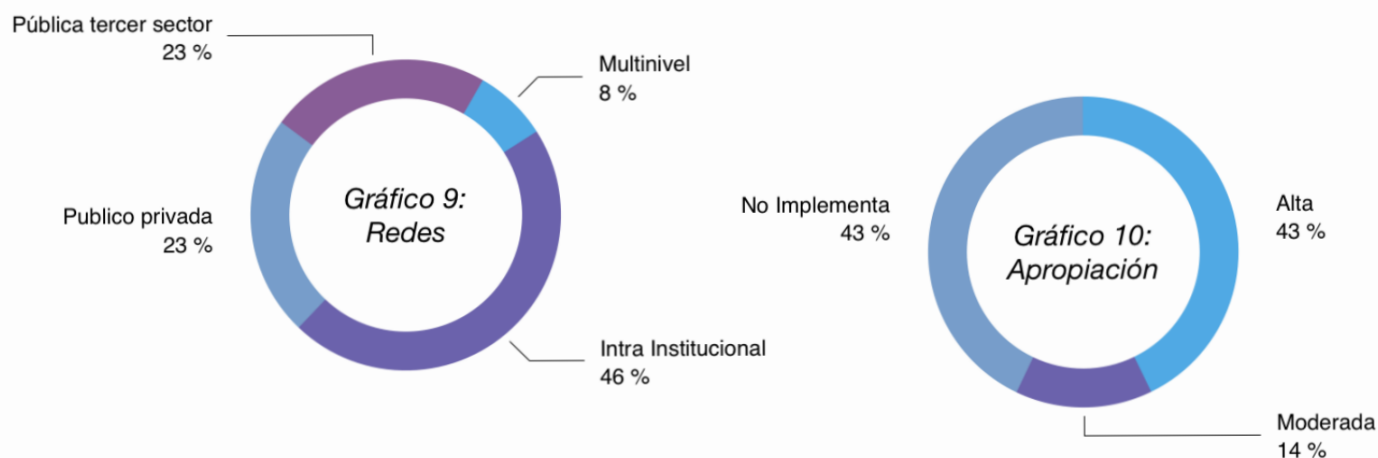


Fuente: elaboración propia

Por último, en cuando a las **redes** desarrolladas, se observa, por un lado, una preponderancia de colaboración pública intrainstitucional, generando lazos de colaboración hacia el interior de un mismo nivel estatal y de gobierno.

Como se observa en el Gráfico 8, únicamente la experiencia de Novagob.lab, por sus características organizacionales y de origen, logró desarrollar redes de carácter multinivel.

En términos de colaboración público privada, el caso brasileño sobresale del resto ya que en su origen está la articulación con una empresa de *software*. En los casos español y colombiano se identifican colaboraciones circunstanciales y puntuales, mientras que en el resto no se observan este tipo de redes.

Gráfico 8. Redes Gráfico
Gráfico 9. Apropiación


Fuente: elaboración propia

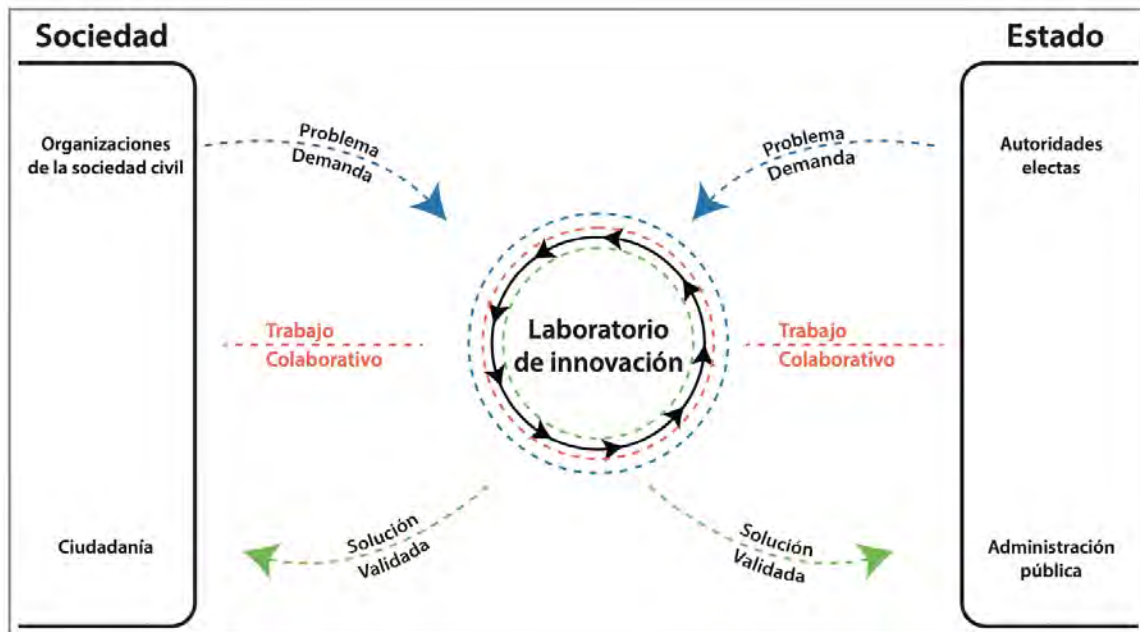
Por otro lado, un elemento interesante analizado en el gráfico 9 es el grado de **apropiación de las innovaciones desarrolladas**. En este punto, reseñar que allí donde fueron implementadas, lograron una alta aprensión por parte del público objetivo, mientras que, como contraparte, solo la mitad de los desarrollos fueron efectivamente llevados adelante. Esta situación nos invita a reflexionar sobre el impacto real de los laboratorios en la resolución de los problemas públicos sobre los que intervienen.

Una cuestión que puede marcar el rumbo al respecto es la correlación que se observa entre las redes que establecieron los laboratorios con organizaciones del tercer sector y la elevada apropiación de las innovaciones (consecuencia de su implementación).

En síntesis, los laboratorios son la interpretación actual que hacen las Administraciones Públicas y los gobiernos de las tendencias globales en innovación abierta. Esta se manifiesta en forma de estructuras híbridas que brindan apoyo de manera transversal a las diferentes áreas de una institución pública.

A diferencia de las tecnoestructuras tradicionales, estas plantean una doble vía: hacia afuera, creando espacios de encuentro e intercambio como mecanismo colaborativo para incorporar demandas, aportes y perspectivas ciudadanas; y hacia adentro, involucrando al personal empleado público que opera sobre determinada temática; y así mismo desarrollando prototipos validados. Aquí, la experimentación a baja escala y la colaboración multiactoral se erigen como dos componentes constitutivos del proceso, ya que, por un lado, permiten promover un consenso sobre las potencialidades de estas tecnologías entre quienes toman las decisiones públicas, como así también trabajar en la consolidación de un ecosistema de personas intraempresarias del Sector Público hacia el interior de las burocracias.

Gráfico 10. Laboratorios: dinámica y vínculos



Fuente: elaboración propia.

La era de la digitalización, es decir, la preeminencia de Internet (y particularmente las redes sociales) en la utilización del tiempo vital nos plantea serios interrogantes en torno a la forma que debe asumir la construcción de políticas públicas y la legitimación de la intervención estatal. Como se ha mencionado en apartados anteriores, la irrupción de los laboratorios de gobierno para la innovación como formas híbridas de organización estatal no debe ser catalogadas como antítesis a principios organizativos racional-legal, sino como una novedosa forma de combinación de recursos que los gobiernos y sus administraciones disponen para producir resultados acordes a las demandas sociales de su tiempo y espacio. Pensar estrategias que permitan combinar los necesarios intercambios físicos entre las personas con los diversos mecanismos digitales de participación y colaboración ciudadana puede ser un sendero realista. El riesgo, sin embargo, es mantener estos dispositivos en los márgenes y caer nuevamente en sesgos tecnocráticos sobre los temas medulares del Estado.

1.7. Conclusiones

La burocracia es consecuencia de las políticas que implementa. La innovación pública, de este modo, no debe ser considerada como una píldora aséptica de soluciones, puesto que persigue fines políticos y sus soluciones están matizadas por ellos. Como certeramente afirma Estevez (2005:4), la forma en la cual la sociedad concibe un problema (público) condiciona la respuesta que se le dará (desde las instituciones públicas).

Hoy en día, la innovación se vincula con necesidades profundas y concretas en el campo de la economía, la política y la cultura cívica que hacen al gobierno de la complejidad. Los laboratorios son la expresión contemporánea que adquiere una extensa tradición de participación ciudadana, búsqueda del cambio y mejora en las diversas comunidades políticas.

Estas áreas estatales emergen como organizaciones pequeñas, ágiles y dinámicas capaces de desafiar los problemas públicos complejos que afrontan las estructuras gubernamentales tradicionales. Si bien ostentan "capacidad", el estudio comparado desarrollado en la presente investigación y los resultados arrojados por la encuesta aquí mencionada, permiten vislumbrar que los *labs* aún enfrentan el desafío de generar impactos en Administraciones Públicas desiguales, fragmentadas y con niveles de profesionalización diversos. De hecho en la encuesta realizada en el mes de septiembre en el marco de la Red Innolabs a profesionales pú-

blicos de Iberoamérica², más del 80% de las personas encuestadas opina que los *laboratorios de gobierno* se encuentran poco o nada desarrollados, y sólo el 34,4% reconoce haber colaborado alguna vez con un *lab*. La innovación pública sigue siendo una práctica de nicho y altamente dependiente de las voluntades políticas circundantes.

Si en los objetivos se proponen desestructurar la imagen racional-legal de las burocracias, primero debería existir una Administración Pública que responda extensivamente a dichos patrones. En línea con lo planteado por Acevedo y Dassen (2016), las experiencias observadas enfrentan los desafíos de innovar en temas y procesos centrales del Estado para no quedar relegados a temáticas marginales como ocurre actualmente. Lograr una adopción efectiva de las innovaciones desarrolladas por parte de otros organismos del Estado, y que finalmente las organizaciones públicas implementen las soluciones de un modo sostenible en el tiempo, parecen ser dos grandes desafíos actualmente.

En el camino de construir consensos y demostrar las potencialidades de las herramientas, los laboratorios han ido consolidando un perfil técnico de asistencia, que si bien no va de lleno a los problemas medulares del Estado, sí se propone trazar un camino acumulativo de experiencias, “conquistando los corazones” de quiénes toman las decisiones públicas y del personal empleado del Estado. Los datos que arroja la encuesta de InnoLabs presentan buenas perspectivas: más del 90% de las personas entrevistadas se muestra deseosa de participar en un laboratorio o una unidad de innovación, y el 88,2% considera que los *labs ayudan a mejorar la relación entre la Administración Pública y la ciudadanía*.

Dando sistematicidad a la participación ciudadana con fines estratégicos específicos, estas unidades de trabajo intentan volver permeables al contexto las fronteras de la Administración Pública en la búsqueda de soluciones con una perspectiva más holística y democrática. La innovación planificada y consecuente a sus objetivos demuestra potencialidades para establecer un puente de diálogo entre un “saber hacer” burocrático (como experiencia acumulada) y la experimentación colaborativa (como capacidad de aprendizaje) en la construcción de una cultura organizacional abierta.

Lejos de plantear certezas, la presente publicación se ha propuesto repensar las características que asume el vínculo entre la innovación y las burocracias públicas, a la luz de la interpretación que determinadas comunidades políticas hacen del tema. La innovación pública como herramienta, pero sobre todo como hecho político, presenta potencialidades en la “búsqueda sin tesoro” de la reconstrucción de capacidades institucionales, sobre todo en los Estados latinoamericanos. Los debates entre abstracto y concreto, saber técnico y experiencia territorial, no encuentran una vía de solución en los *labs*; sin embargo, estos ofrecen una forma novedosa de conjugar disímiles estructuras interpretativas frente a la siempre conflictiva intervención estatal en un espacio de frontera, donde su producto, siempre y cuando encuentre una contraparte dispuesta a implementarlo, impacta positivamente en las condiciones generales de vida de la sociedad.

En el largo peregrinar del desarrollo de mecanismos ciudadanos de (re)apropiación de recursos sociales y de (re)construcción de capacidades estatales, las estrategias de innovación pública merecen ser concebidas más allá de la búsqueda de eficacia y eficiencia de las organizaciones públicas. Estas permiten mejorar la percepción ciudadana respecto al Estado, la confiabilidad y legitimidad en las instituciones públicas, al tiempo que aportan en la construcción de una narrativa propositiva de cara a la ciudadanía, donde las burocracias puedan ser percibidas como posibles agentes de innovación. Los *labs* navegan con viento de cola los mares de la Administración Pública, tanto en las expectativas y deseos de quienes trabajan día a día en su seno, como en un puñado cada vez más amplio de dirigentes y activistas de la sociedad civil. Es momento de que los laboratorios de gobierno para la innovación pública jueguen un rol central en el cambio sistémico del Estado de cara al siglo XXI.

2. Consultar los resultados detallados de la encuesta en el siguiente capítulo.

2. Opinión, percepción y conocimiento del personal empleado público sobre los laboratorios de gobierno para la innovación pública

2.1. Alcance y descripción del estudio

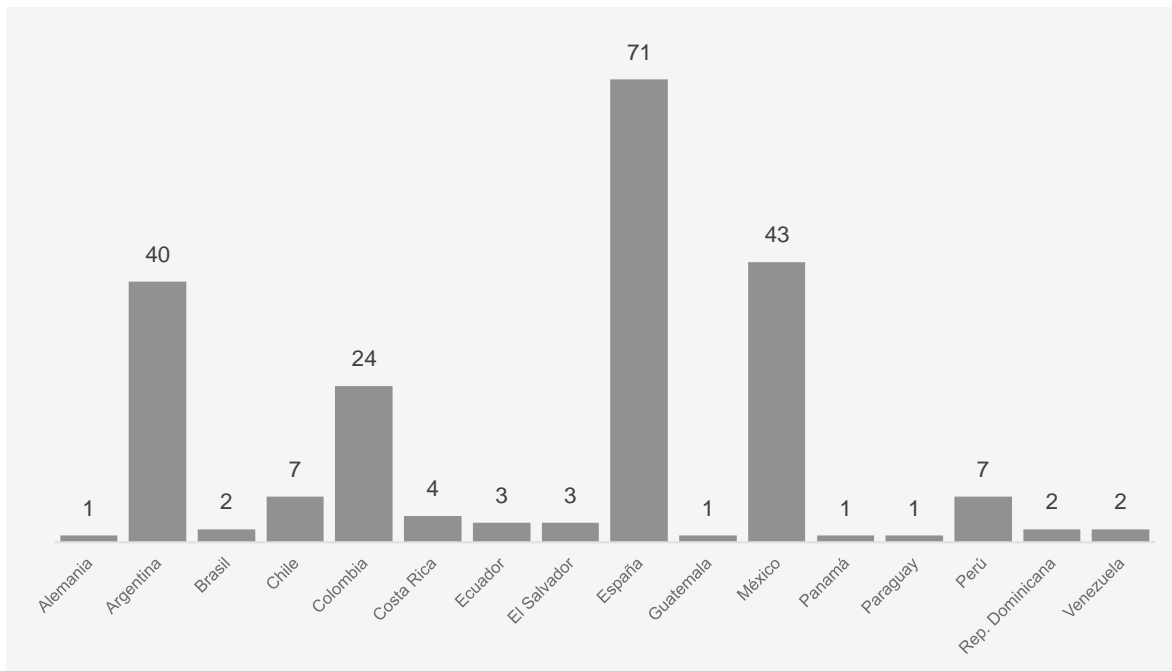
Con el objetivo de complementar la percepción realizada por personas referentes que trabajan en el Sector Público y conocer las principales opiniones, percepciones y nivel de conocimiento que tienen las empleadas y empleados públicos sobre los *laboratorios de gobierno para la innovación pública (GobLabs)*, desde la Red Innolabs se ha impulsado una encuesta mediante un cuestionario *on line*.

Los resultados obtenidos no tienen un carácter representativo, sino que deben enmarcarse dentro un uso exploratorio del cuestionario. La utilización de esta herramienta para la realización de la exploración permite acercarse al contexto de los laboratorios de gobierno, consiguiendo información de primera mano de los principales actores con los que estos se relacionan. El uso de la exploración es especialmente adecuado, como premisa previa, a la hora de aproximarse a objetos de estudio poco conocidos y en los que entran diferentes conocimientos e intereses que se entremezclan entre sí, ayudando a definirlos y clarificarlos. Esto permite obtener una visión descriptiva de la problemática que pretende abordarse, ayudando a caracterizarla con una mayor precisión. De esta manera, se podrán identificar las tendencias generales sobre las diferentes formas de articular la innovación pública y el entorno de desarrollo de estas formas organizacionales, partiendo del análisis de las opiniones de las propias burocracias públicas que son los actores que se encuentran en contacto con esta realidad (Quivy and Campenhout, 1989).

La herramienta de obtención de información utilizada se estructura en diferentes bloques en los que se indaga sobre el conocimiento respecto al concepto de innovación pública de las personas entrevistadas, su experiencia en ese ámbito, las diferentes metodologías usadas, el conocimiento sobre los laboratorios de gobierno, la experiencia en el trabajo con los mismos, su disponibilidad y deseo para participar en ellos y, finalmente, datos de interés estadístico. El cuestionario combina preguntas de respuesta abierta y de respuesta cerrada. Este último tipo de preguntas ofrece un amplio grado de libertad en las respuestas a las personas encuestadas que permite profundizar (Luque, 1997) sobre las dimensiones de las variables analizadas y le confiere al instrumento una versatilidad que lo aproxima a otras técnicas de investigación como las entrevistas.

El trabajo de campo se efectuó en el periodo comprendido entre los días 17 de septiembre y 3 de octubre de 2019. En concreto, se realizaron cuestionarios a 212 empleadas y empleados públicos de 16 países conforme a la siguiente distribución:

Gráfico 11. País de Residencia ³



Fuente: elaboración propia

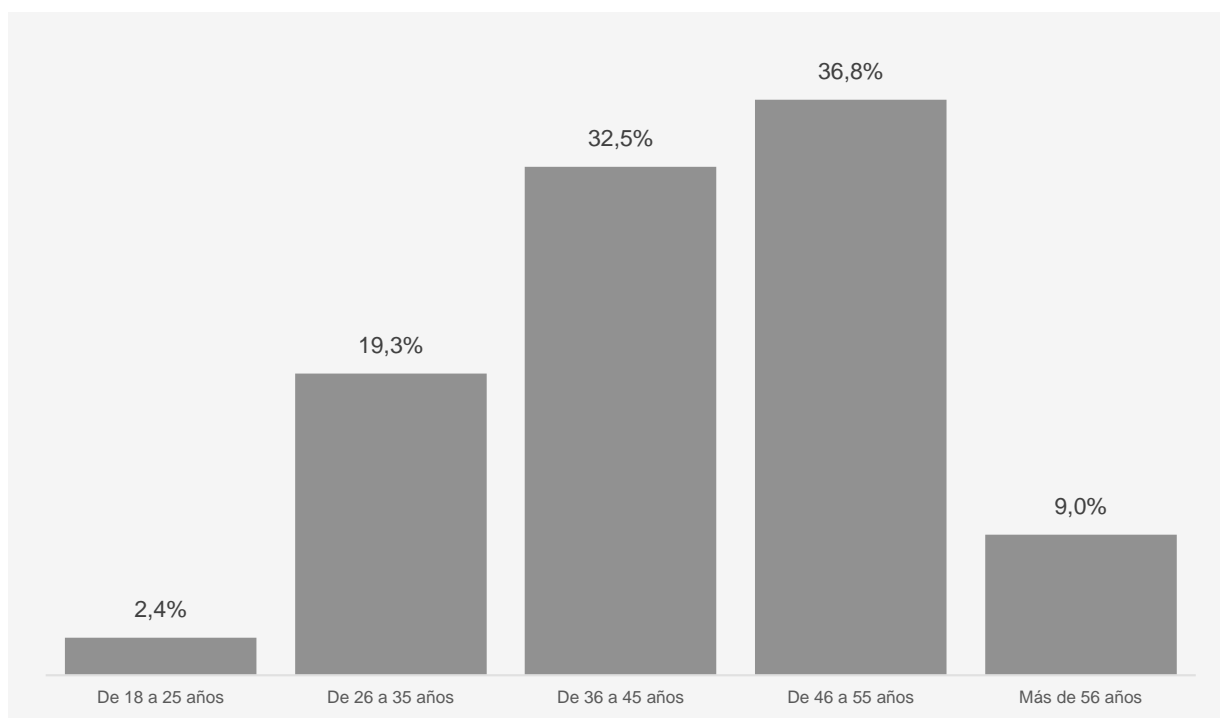
La muestra de población estudiada está compuesta por 107 hombres y 105 mujeres. Los grupos de edad más numerosos a los que respondieron al cuestionario fueron los que comprenden a personas *de 46 a 55 años* (36,8%) y *de 36 a 44* (32,5%). Por el contrario, los que tuvieron una participación menor son el *de 18 a 25* con el 2,5%, seguido del segmento de edad de *Más de 56* (9%) y el *de 26 a 35* (19,3%).

Tabla 9. Sexo

	Frecuencia	Porcentaje
Hombre	107	50,5
Mujer	105	49,5
Total	212	100,0

3. Todos los gráficos y tablas del presente informe son de elaboración propia producto de la explotación estadística de los datos obtenidos en el cuestionario

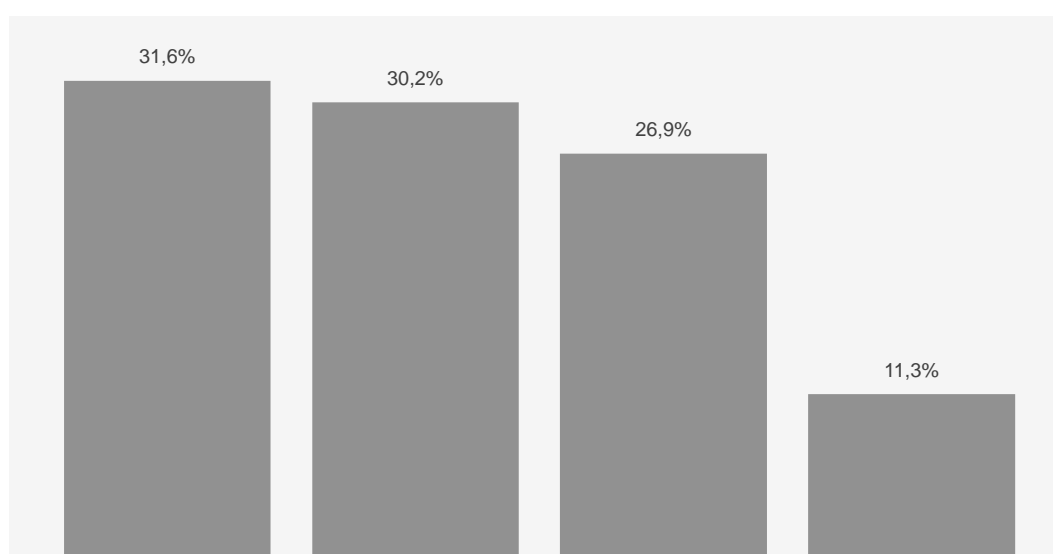
Gráfico 12. Grupos de edad



Fuente: elaboración propia

Un último elemento que se ha considerado en el momento de la concepción de la definición de la muestra elegida fue el *Nivel de gobierno en el que desarrolla su actividad profesional*. Como puede verse en el gráfico que sigue, seis de cada diez de las personas entrevistadas desarrollan su profesión en niveles de gobierno local y nacional, bajando hasta algo más de una cuarta parte en el nivel provincial/estadual, representando los trabajadores regionales sólo el 11,3% del total encuestado.

Gráfico 13. Nivel de gobierno en el que desarrolla su actividad profesional



Fuente: elaboración propia

2.2. Conocimiento y experiencia en innovación pública

2.2.1. Grado de conocimiento del concepto innovación pública

La puesta en marcha de cualquier iniciativa que tenga como base la innovación pública, que conlleva aplicar nuevas ideas desarrolladas en el seno de una institución que están asociadas a la producción de conocimiento y generan valor público (Ramió, 2019), debe partir, inevitablemente, de la complicidad de las burocracias públicas para su realización. Comenzar con estos procesos en la Administración Pública conlleva transformaciones en las organizaciones que necesitan, en primer lugar, del conocimiento de su significado por parte de los actores que se encargarán de su ideación y transformación en políticas públicas. Debe entenderse que un personal que pueda conocer y comprender por qué se realizan, su motivación y alcance, puede ser, en principio, más permeable a la aceptación y participación en los mismos. En este sentido, se hacía preciso que el cuestionario se iniciara con el grado de conocimiento que las empleadas y empleados públicos tienen sobre el concepto de innovación pública.

En la *Tabla 10* puede observarse que el 24,1% de las personas encuestadas afirman que dominan el concepto y pueden aplicar metodologías y herramientas prácticas asociadas al concepto de innovación, frente al 6,6% que afirma desconocerlo. Las personas que afirman tener un conocimiento básico e intermedio se encuentran en el 34 y 35%, respectivamente. Estos datos manifiestan que el personal de las Administraciones Públicas que ha participado voluntariamente en esta encuesta no es ajeno a la idea de innovación pública. Al contrario, si entendemos que cuando una persona adquiere cualquier tipo de conocimientos sobre alguna materia lo hace porque tiene un interés determinado en él, describe una cierta preocupación y consciencia de que deben introducirse elementos que modifiquen el funcionamiento ordinario en el interior de las estructuras funcionariales. De esta manera, el conocimiento de esta realidad podría ser el punto de partida válido hacia un nuevo paradigma que asume que el Estado debe ser permeable hacia la compartición del monopolio de la resolución de los problemas, requiriéndose de competencias y conocimientos que se encuentra fuera de sus propias estructuras (Ramírez-Alujas, 2016). Es decir, los datos recogidos por esta encuesta exploratoria nos apuntan la necesidad de construir un tránsito hacia un nuevo modelo que tenga como base la reconfiguración de las complicidades y legitimidades existentes en la organización burocrática actual, y que ofrezca respuesta a los cambios que se están produciendo en la interacción del Estado con la sociedad.

Tabla 10. Con relación al concepto de innovación pública, indique, según su opinión: ¿cuál es su grado de conocimientos sobre la temática?

	Frecuencia	Porcentaje
Conozco el concepto a un nivel básico	72	34,0
Conozco el concepto a un nivel intermedio	75	35,4
Domino el concepto y puedo aplicar metodologías y herramientas prácticas asociadas	51	24,1
No tengo conocimiento	14	6,6
Total	212	100,0

Fuente: elaboración propia

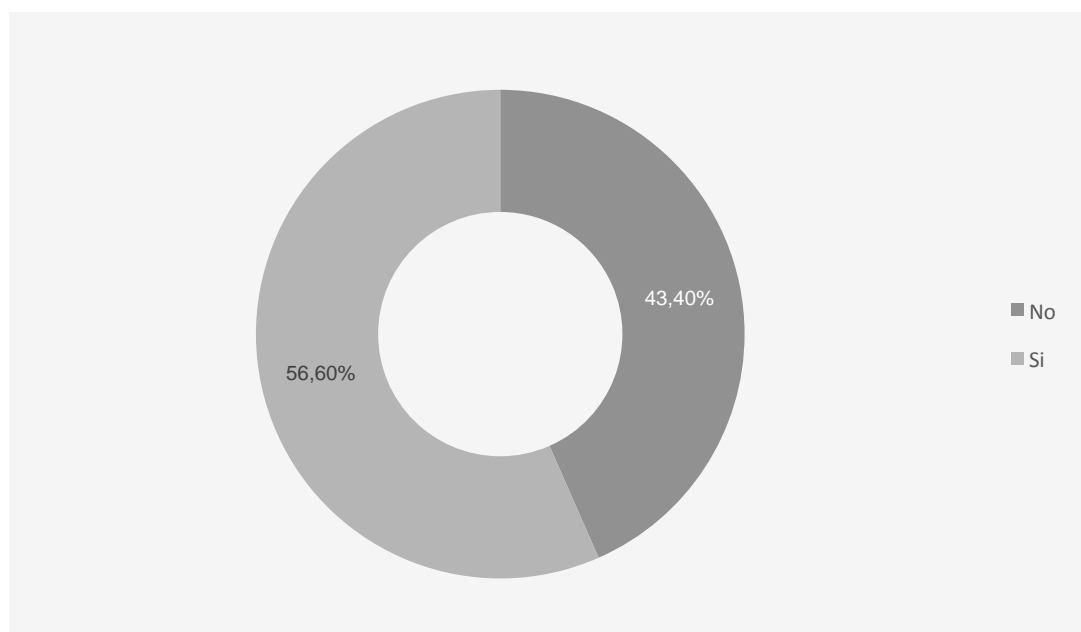
2.2.2. Experiencia y ámbitos de trabajo en innovación pública

Más de la mitad de las personas entrevistadas (56,6%) afirman que cuentan con experiencia previa en algún proyecto o iniciativa donde se hayan aplicado lógicas o herramientas de innovación pública. De éstas, la mayoría lo han hecho dentro del ámbito del Gobierno abierto, seguido del de las políticas públicas, el tecnológico, el de recursos humanos y el legal. Esto refuerza fundamentalmente dos cuestiones: por un lado, se contrasta la idea de la innovación⁴ como elemento integrado dentro de las prácticas institucionales de Gobierno abierto (Ramírez Alujas, 2012); y, por otro, el carácter multidisciplinar en el que se desarrolla la innovación pública.

Lo primero tiene sentido en la medida que la participación ciudadana es uno de los pilares⁵ del Gobierno Abierto (Cruz-Rubio, 2015, p. 44) y encuentra en la innovación el vehículo preciso para desarrollarla. Además, la innovación procura la construcción de redes de colaboración entre las instituciones y la sociedad civil, promoviendo la co-creación y coproducción de servicios públicos, lo que la convierte en un mecanismo sustancial para fomentar la modernización de la gestión pública que preconiza en sus postulados el Gobierno Abierto.

Lo segundo tiene su plasmación práctica en los equipos multidisciplinarios que conforman los laboratorios de gobierno para la innovación pública, en los que participan, fundamentalmente, profesionales del mundo de la Ciencia Política, el Diseño, la Tecnología o el Derecho (entre otros). Esta realidad prescribe la perspectiva integral que procura la innovación, acorde con una visión más amplia que la instaurada en las lógicas públicas tradicionales, en la que se integran enfoques de distintas disciplinas para obtener una visión más completa de la complejidad social a la que hace frente⁶.

Gráfico 14. ¿Cuenta con experiencia previa en algún proyecto o iniciativa donde se haya aplicado lógicas o herramientas de innovación pública?



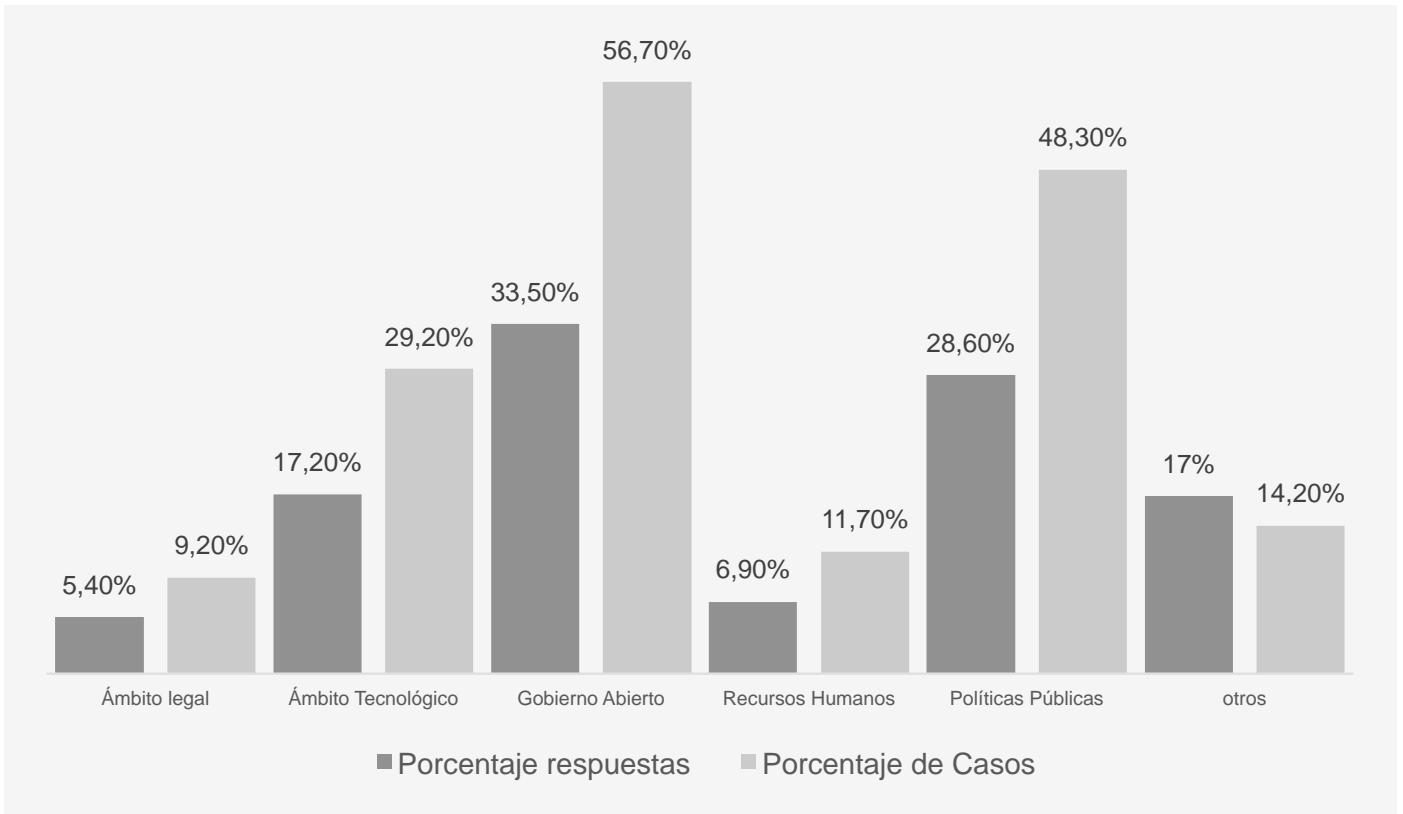
Fuente: elaboración propia

4. La vinculación de la innovación y el Gobierno Abierto está perfectamente descrita por diferentes autores y en diferentes foros. Valga un par de ejemplos: según la OCDE (2010) el fomento de la innovación es uno de los principales beneficios del Gobierno Abierto; Igualmente, la Open Government Partnership (OGP) señala la innovación, en este caso ligado a la tecnología, como uno de los elementos que definen el Gobierno Abierto.

5. Cruz Rubio señala que los 3 elementos sobre los que descansa el Gobierno Abierto: la Transparencia, la Participación y la Colaboración, y que constituyen la visión seminal del concepto propuesta por Barack Obama en Transparency and Open Government. Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies. 2009.

6. La existencia de una "comunidad de innovación diversa y multidisciplinar de talento es una de las ideas recogidas en el Decálogo Laboratorios de Gobierno para la Innovación Pública, RedInnolabs.

Gráfico 15. ¿En qué ámbitos ha trabajado desde la innovación pública?



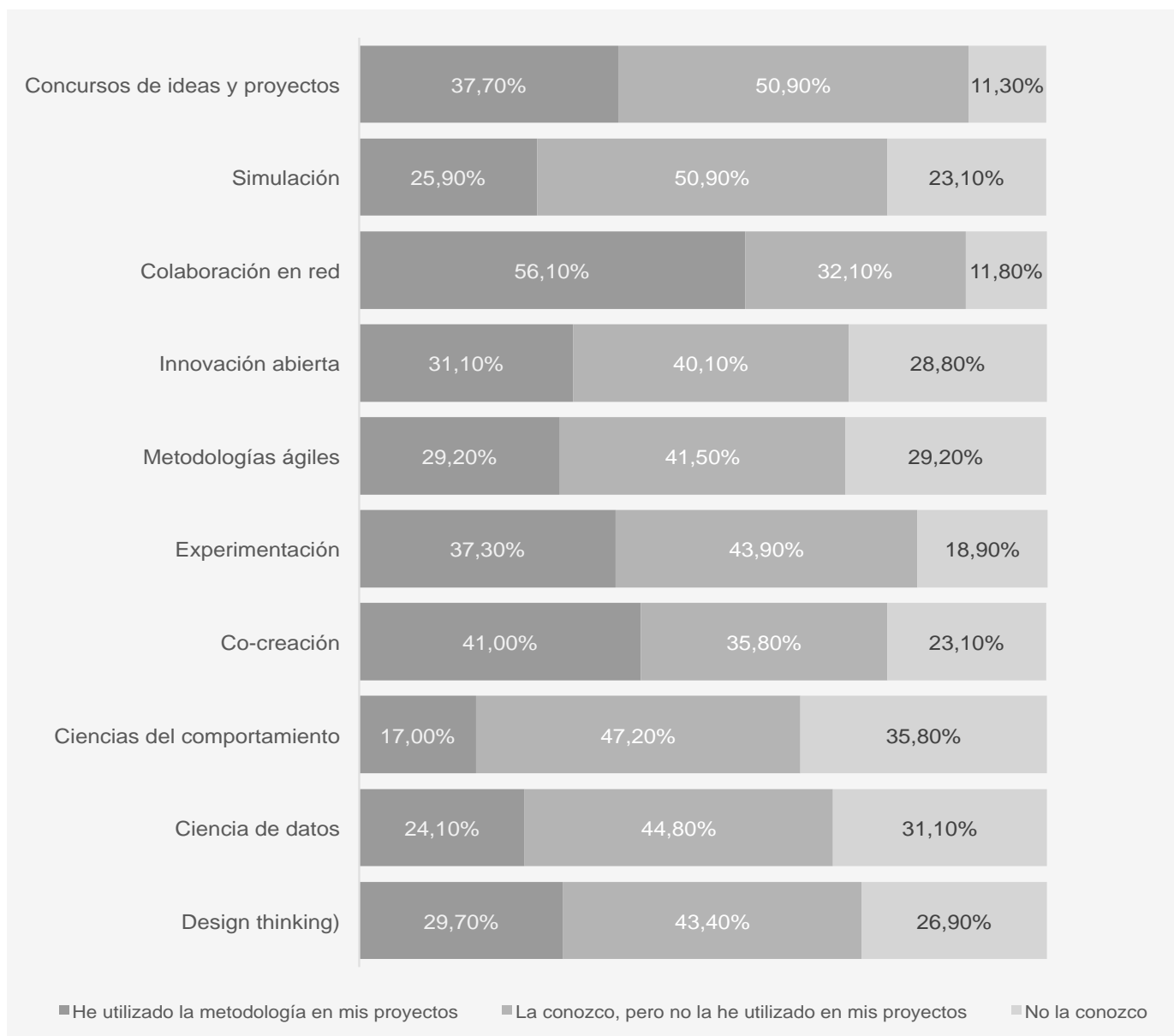
Fuente: elaboración propia

2.2.3. Metodologías utilizadas en la innovación pública

Como puede observarse en el gráfico 16, la *colaboración en red* (56,1%) y la *co-creación* (41%) son las metodologías más utilizadas por las personas encuestadas. En el lado opuesto, las *ciencias del comportamiento* (35,8%) y las de *datos* (31%) son las más desconocidas. Destaca que la suma agregada de la aplicación de estas metodologías y su nivel de conocimiento se sitúa en todas las categorías por encima del 70%, salvo en el caso de las dos mencionadas como más desconocidas. También aparecen mencionadas como metodologías utilizadas las políticas de calidad, el *canvas* o el *benchmarking*, entre otras.

Conocer y haber llevado a la práctica metodologías innovadoras son la base de funcionamiento de los *labs*. En estos espacios se potencia hacer planteamientos diferentes, eligiendo nuevos instrumentos que rompan los esquemas tradicionales para contraponerlos a los desafíos a los que se enfrentan las Administraciones Públicas en la actualidad (Ramírez Alujas, 2019). Los niveles de conocimiento e implementación práctica de esta diversidad de metodologías muestran que existe espacio en las estructuras públicas para desarrollar experimentación y conocimientos metodológicos que apuesten por la innovación como herramienta de búsqueda de soluciones a los problemas que deben acometer las instituciones públicas en su proceso de modernización y adecuación a las demandas sociales.

Gráfico 16. Metodologías utilizadas en la innovación pública

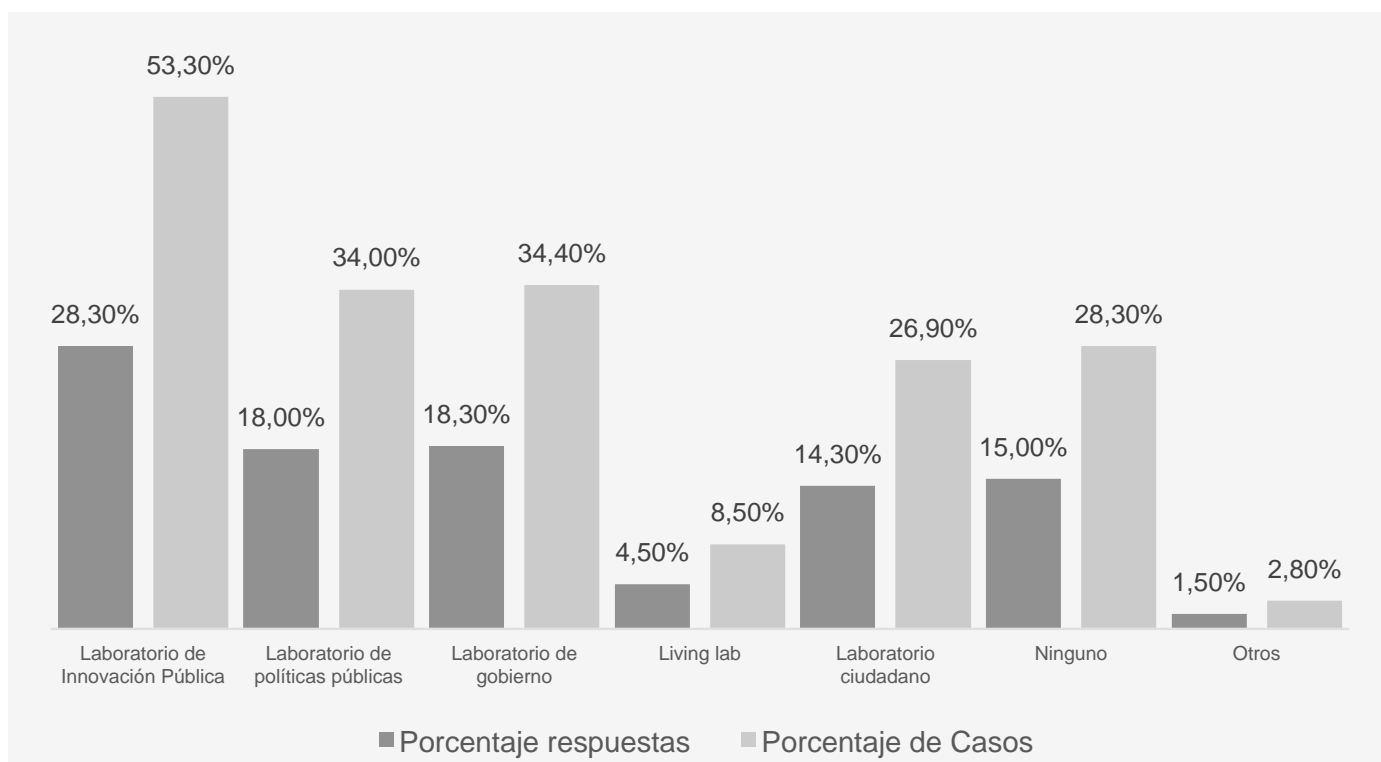


Fuente: elaboración propia

2.3. Conocimiento de los laboratorios de gobierno

De la tipología de *labs* propuestos en el formulario, los *laboratorios de innovación pública* aparecen como el espacio de experimentación pública más conocido por las personas encuestadas (53,3%). A este tipo de *labs*, le siguen los *laboratorios de gobierno* (34,4%) y los de *políticas públicas* (34%). Algo más de un cuarto (28%) desconocen estos laboratorios. Entre los *laboratorios* más citados se encuentran: SantaLab, PoliLab, Novagob Lab, Medialab Prado, Capital, Laboratorio de Gobierno de Chile, Innolab o Ethos.

Gráfico 17. ¿Conoce alguno de los siguientes tipos de laboratorios?



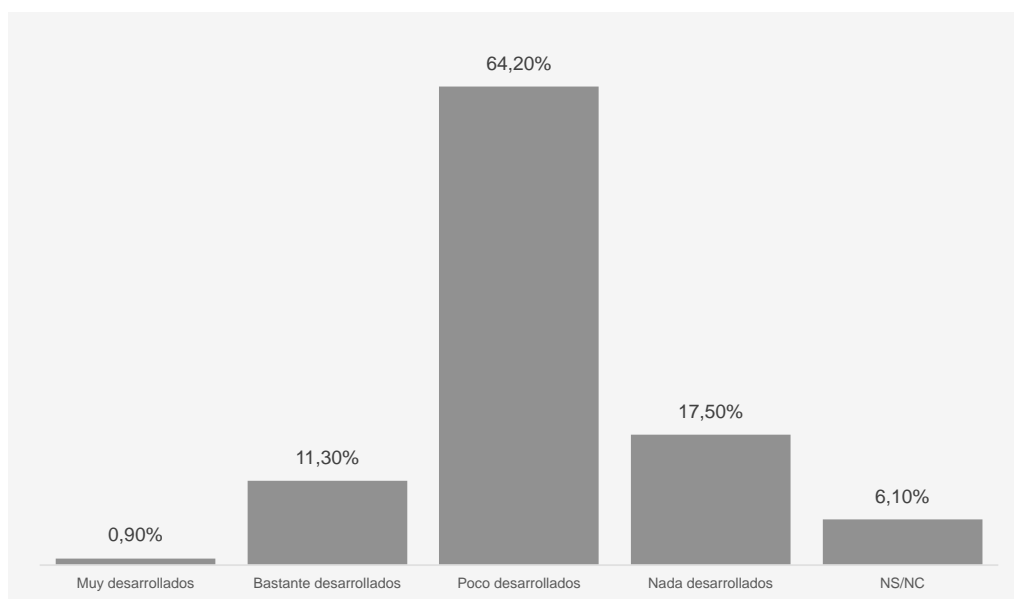
Fuente: elaboración propia

2.4. Caracterización de los laboratorios de gobierno

2.4.1. Percepción del nivel actual de desarrollo de los laboratorios de gobierno

Más del 80% del personal al servicio de las Administraciones públicas entrevistado opina que los laboratorios de gobierno se encuentran poco o nada desarrollados. El sentir positivo respecto al progreso de los laboratorios de gobierno se sitúa en un porcentaje del 12,2%. Es decir, las empleadas y empleados públicos son conscientes de que esta tipología de estructuras innovadoras se encuentra en un estadio inicial, quedando aún, por consiguiente, un amplio horizonte hacia el que avanzar. Este camino deberá basarse en la construcción de consensos y voluntades respecto a la necesidad de abordar problemáticas de una manera diferente a como se ha venido haciendo hasta ahora. Entender la necesidad de buscar soluciones desde esta visión holística, en la que la participación, la innovación, el conocimiento compartido y la experimentación son los ejes definitorios de su naturaleza, no sólo resuelve problemáticas poniendo a la ciudadanía en el centro, sino que ofrece resultados de una manera más democrática.

Gráfico 18. ¿Cuál es el nivel actual de desarrollo de los laboratorios de gobierno?

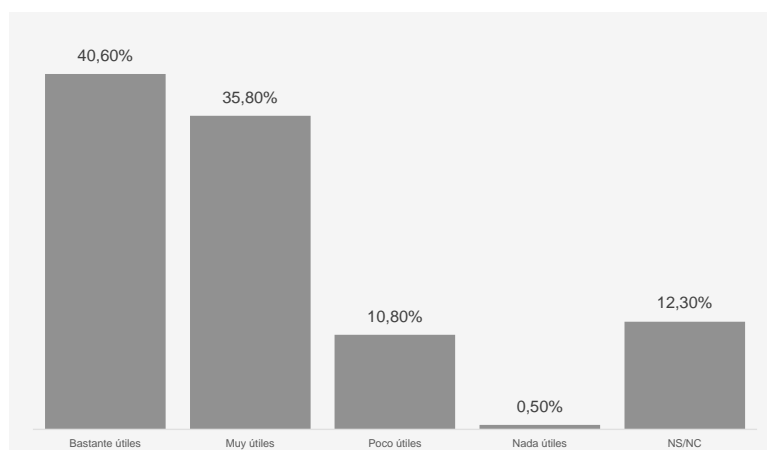


Fuente: elaboración propia

2.4.2. Utilidad de los laboratorios de gobierno

Entre las personas encuestadas existe una percepción mayoritaria sobre la utilidad de los laboratorios de gobierno. Concretamente, el 76,4% cree que son bastante útiles o muy útiles, mientras que los que opinan que lo son poco o nada apenas alcanzan el 11,3%. Si analizamos estos datos considerando la variable *nivel de desarrollo*, se observa como el personal público, al mismo tiempo que es consciente del margen de progreso que existe aún en los *labs*, opina que se tratan de espacios de gran utilidad. Esta es una de las principales características de los laboratorios, la experimentación práctica para la obtención de unos resultados operativos eficaces sobre problemáticas difíciles de abordar. Es decir, un enfoque experimental que tiene como principal objetivo la generación de valor público mediante la innovación (Rojas-Martín y Stan, 2018) y que plantee soluciones a problemas públicos complejos (Ramírez Alujas, 2019). Gozar del reconocimiento de las administradoras y administradores públicos es la condición previa para introducir cambios en las burocracias públicas, y que éstas sean capaces de apreciar su utilidad facilita, sin duda, la puesta en marcha de estos espacios de innovación.

Gráfico 19. ¿Son útiles los laboratorios de gobierno?



Fuente: elaboración propia

2.4.3. Opiniones sobre los laboratorios de gobierno

Con el objetivo de conocer las opiniones sobre los laboratorios de gobierno el formulario contaba de una batería de afirmaciones con las que las personas encuestadas debían de mostrar su grado de acuerdo.

Hay un grado de acuerdo del 88,2% en considerar que los *labs ayudan a mejorar la relación entre la Administración Pública y la ciudadanía*. Es decir, las empleadas y empleados públicos son muy conscientes de que las prácticas innovadoras de los laboratorios favorecen la relación entre las instituciones públicas y la ciudadanía. Las metodologías, las técnicas y el trabajo conjunto de instituciones y ciudadanía en los *labs* no sólo favorecen su interacción, sino que ubican a los ciudadanos y ciudadanas como elementos centrales de las políticas públicas. Además, los *labs*, como elemento facilitador del *Gobierno Abierto*, son instrumentos generadores de confianza pública y, de esta manera, repercuten en la mejora de la legitimidad de nuestras instituciones.

La creación de laboratorios y sus metodologías han llegado para quedarse porque responden a problemáticas concretas contra las que las fórmulas tradicionales se han mostrado ineficaces. Así lo creen el 76,9% de personas encuestadas, que muestran su desacuerdo cuando se afirma de los *labs* que *son sólo una moda dentro de la Administración y no tienen mucho futuro*. Se reconoce que los laboratorios de Gobierno, que recopilan y comparten conocimiento y experiencias innovadoras, tienen potencial para generar valor público (NovaGov.Lab et al, 2017). En un escenario como el actual, lleno de complejidades, las estructuras administrativas de los Estados deben flexibilizar sus burocracias tradicionales y acomodarlas a una nueva situación que requiere incorporar conocimiento y habilidades externas en su funcionamiento para dar soluciones factibles a los problemas a los que se enfrentan al abordar las políticas públicas. Los actuales entornos cambiantes precisan de innovación y flexibilidad para adaptarse a los nuevos contextos necesidades y preocupaciones de la ciudadanía (NovaGov.Lab et al, 2017). En contexto, los *labs*, con su flexibilidad metodológica, apuestan por la innovación e incorporación de saberes ciudadanos, aparecen como los espacios idóneos de experimentación para poner en marcha prácticas que aporten remedios eficaces a las necesidades sociales existentes.

Esta característica de eficacia se complementa con la eficiencia en la creación de las propias políticas públicas, como así lo considera el 85% del personal público encuestado. Los *labs*, en su puesta en marcha de nuevos mecanismos a la hora de hacer las cosas y promover acciones innovadoras, tienen entre sus objetivos, precisamente, procurar realizar un uso más eficiente de los recursos públicos⁷ en su actividad, es decir, tienen como propósito la utilización eficiente de los recursos y medios de los que dispone, haciendo suya las demandas de la ciudadanía respecto a la gestión de lo público.

La propia lógica de los *labs* promueve la búsqueda de nuevas fórmulas de intervención pública que generen innovación en el sector público. El 86,8% de los empleados y empleadas públicos detectan esta potencialidad de los laboratorios y muestran su acuerdo con esta característica definitoria de la propia naturaleza de estos.

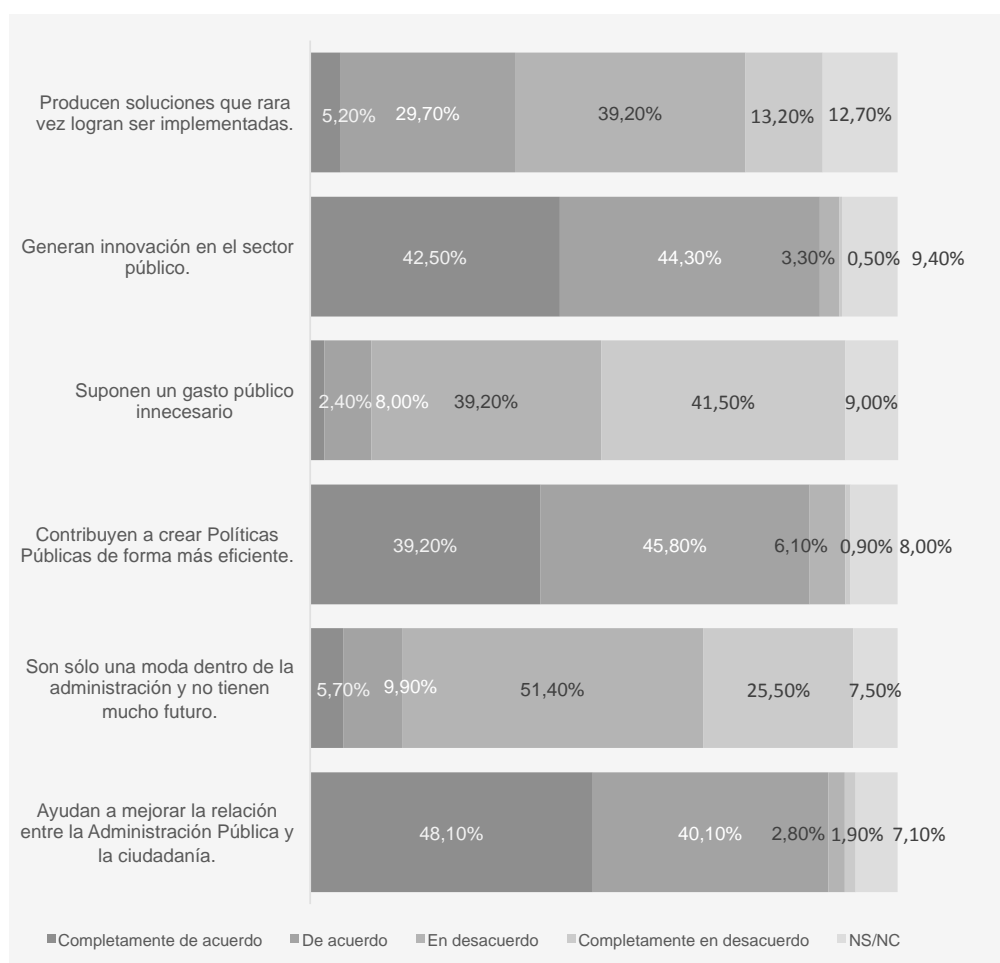
Por último, más de la mitad del personal entrevistado (52,4%) está en desacuerdo con que las soluciones que producen los *labs* rara vez logran ser implementadas. Es decir, las personas encuestadas reafirman la viabilidad de los productos y servicios puestos en marcha por los laboratorios. Es cierto que los procesos de experimentación de acciones innovadoras pueden, obligatoriamente, conllevar fracasos, algo inevitable en todo proceso de experimentación (Acevedo y Dassen, 2016), pero, al realizarse en el propio ámbito del laboratorio, permite conocer y evaluar sus consecuencias. Esto minimiza el impacto, en caso de no resultar exitosa la práctica, y convierte a las instituciones proclives a establecer nuevas dinámicas de aprendizaje con las que superar esa situación. De cualquier manera, enfrentarse a las posibilidades de error no invalida que las soluciones que ofrecen los *labs* sean implementadas. Antes, al contrario, la experimentación garantiza los niveles de éxito en su futura implementación, lo que la hace más viable.

7. La OCDE (2015) establece la Innovación Pública que apunta al uso eficaz y eficiente de los recursos públicos: *Innovations aim at better public results, including efficiency, effectiveness, and user" or employee satisfaction*

Tabla 11. Opiniones sobre los laboratorios de gobierno

	Ayudan a mejorar la relación entre la Administración Pública y la ciudadanía.	Son sólo una moda dentro de la administración y no tienen mucho futuro.	Contribuyen a crear Políticas Públicas de forma más eficiente.	Suponen un gasto público innecesario	Generan innovación en el sector público.	Producen soluciones que rara vez logran ser implementadas.
Completamente de acuerdo	48,1%	5,7%	39,2%	2,4%	42,5%	5,2%
De acuerdo	40,1%	9,9%	45,8%	8,0%	44,3%	29,7%
En desacuerdo	2,8%	51,4%	6,1%	39,2%	3,3%	39,2%
Completamente en desacuerdo	1,9%	25,5%	,9%	41,5%	,5%	13,2%
NS/NC	7,1%	7,5%	8,0%	9,0%	9,4%	12,7%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: elaboración propia

Gráfico 20. Opiniones sobre los laboratorios de gobierno


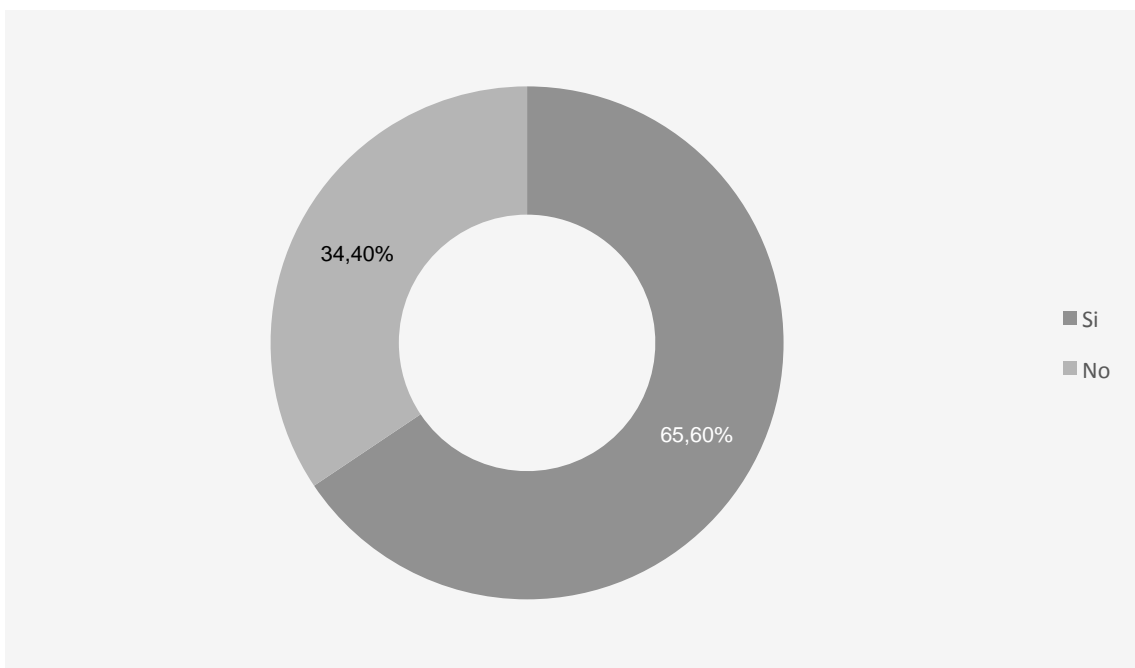
Fuente: elaboración propia

2.5. Experiencia en los laboratorios de gobierno

2.5.1. Colaboración con laboratorios de gobierno y contexto de esta

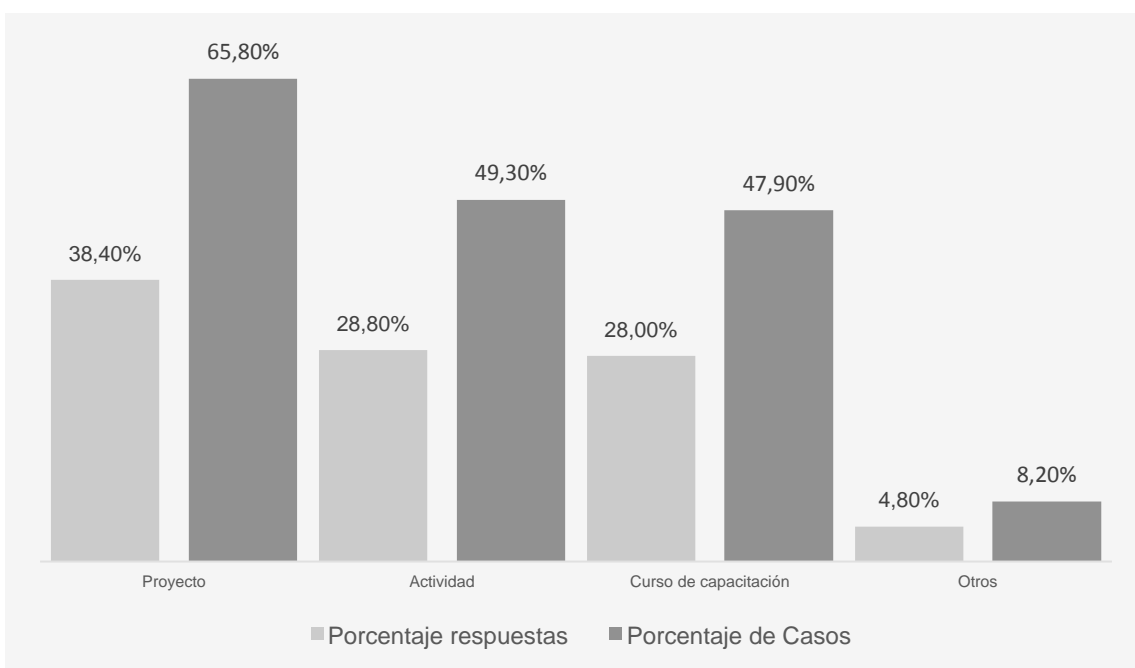
La actividad de los laboratorios de gobierno se encuentra aún lejos de ser generalizada en la Administración. De esta manera, sólo el 34,4% de las personas cuestionadas reconoce haber colaborado alguna vez con un *lab*. Esa colaboración se da en mayor medida en el contexto propiamente del proyecto implementado, seguido del desarrollo de alguna actividad y de las acciones formativas de capacitación, como puede apreciarse en el gráfico 21.

Gráfico 21. ¿Ha colaborado alguna vez con un laboratorio?



Fuente: elaboración propia

Gráfico 22. Contexto de la colaboración con los laboratorios de gobierno

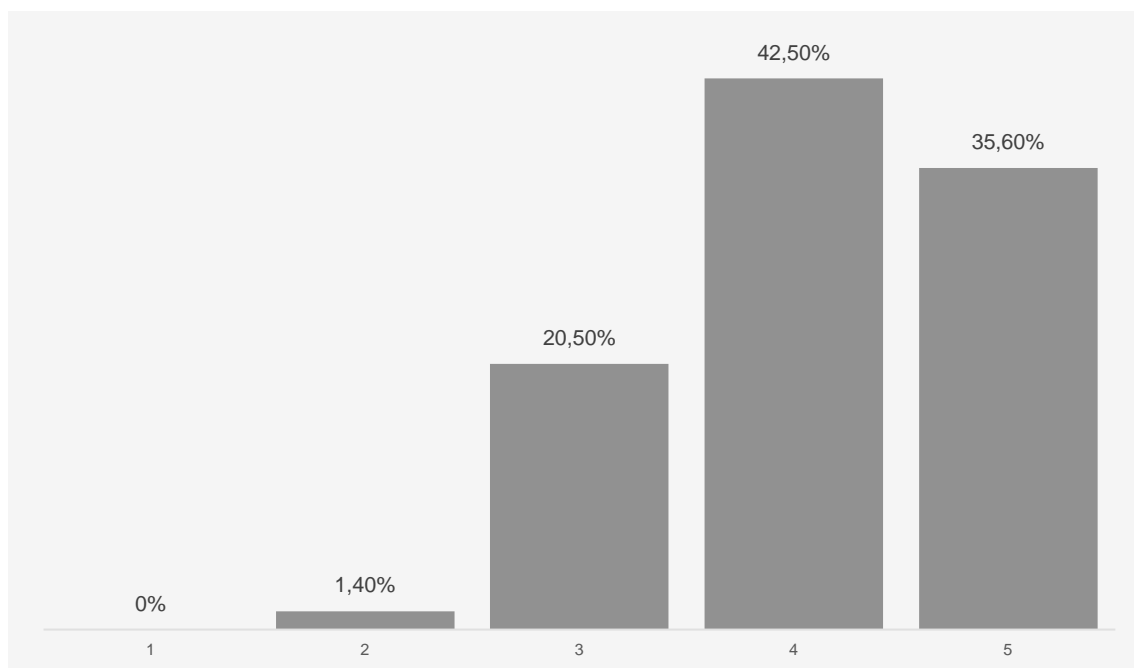


Fuente: elaboración propia

2.5.2. Valoración de la colaboración con los laboratorios de gobierno

Las personas que han colaborado en alguna ocasión con los laboratorios valoran de manera muy positiva su experiencia. En una escala de 1 a 5 se pidió que realizaran una evaluación de la misma y los resultados obtenidos ofrecen una media de 4,12 en una escala de 1 a 5, con una desviación típica de 0,781. Debe subrayarse que el 42,5% y el 35,6% valoran con las puntuaciones máximas, 4 y 5 respectivamente, mientras nadie se decanta por la puntuación mínima.

Gráfico 23. Puntúe, siendo 1 la nota mínima y 5 la máxima, su experiencia colaborando en el laboratorio



Fuente: elaboración propia

2.5.3. Aspectos destacados de la colaboración con los laboratorios

Entre los aspectos destacados de la experiencia de colaboración con un *lab*, cabe señalar, en primer lugar, los resultados obtenidos en las respuestas relativas a la interacción de actores y de las esferas público-privada, que se manifiesta en procesos de colaboración y participación ciudadana, así como en los procedimientos de co-creación (25%); el aprendizaje y la adquisición de nuevos conocimientos, el intercambio de experiencias y saberes, y la creación de redes profesionales y nuevas alianzas (22,1%); y la generación de ideas innovadoras, fruto del fomento de la creatividad y actitud de apertura, y el desarrollo de políticas públicas (13,2%).

Estos aspectos que destacan de su experiencia las empleadas y empleados públicos infieren una descripción muy certera de lo que suponen los laboratorios: la interacción constante entre lo público y lo privado, el papel de la ciudadanía, el conocimiento compartido y la innovación. La ciudadanía se incorpora al ámbito público mediante procesos de participación a través de los cuales integra su *know how* en espacios de aprendizaje mutuo, en los que se comparten conocimientos y experiencias, utilizando ideas innovadoras que rompan los anclajes tradicionales de la Administración en el desarrollo de las políticas públicas. Estos son los ámbitos naturales de los laboratorios, como espacios de frontera, donde se cristaliza el encuentro y la interacción de actores; integrando capacidades externas, de *feedback* y aprendizaje constante, de construcción conjunta y afrontando desafíos mediante la innovación y la creatividad (Long y Rodríguez, 2017).

Tabla 12. ¿Qué aspectos de su experiencia de colaboración con un laboratorio destacaría?

	Porcentaje
Interacción entre actores. Colaboración, participación y co-creación	25,0%
Metodología, aplicación y experimentación	8,8%
Generación de ideas, innovación, desarrollo políticas públicas	13,2%
Nuevas Tecnologías e y aplicación de la informática	2,9%
Aprendizaje y nuevos conocimientos. Intercambio experiencias y conocimiento. Creación de redes y nuevas alianzas	22,1%
Desarrollo de investigaciones y elaboración de proyectos	4,4%
Trabajo en equipos interdisciplinarios	4,4%
Nuevo modelo burocrático de funcionamiento centrado en los ciudadanos	5,9%
Otros	13,2%
Total	100,0

Fuente: elaboración propia

Por el lado de los aspectos menos satisfactorios aparece, por encima del resto destacado, la *falta de implicación, concreción, concienciación y promoción en la esfera pública y política* (35,3%). Todos estos asuntos apuntan a una misma dirección: la necesidad de voluntad política para sacar estos proyectos adelante.

Tabla 13. Aspectos menos satisfactorios de su experiencia trabajando con un laboratorio

	Porcentaje
Falta de tiempo	11,8%
Falta de implementación, proyectos sin terminar	15,7%
Falta de recursos económicos	2,0%
Personal funcionario: facilitarles desarrollo de estas tareas, más recursos, más concienciación	11,8%
Mecanismos, procedimientos burocráticos: mayor cohesión entre diseño y ejecución	13,7%
Falta de implicación, concreción, concienciación, promoción en la esfera pública y política	35,3%
Otros	7,8%
Ninguno	2,0%
Total	100%

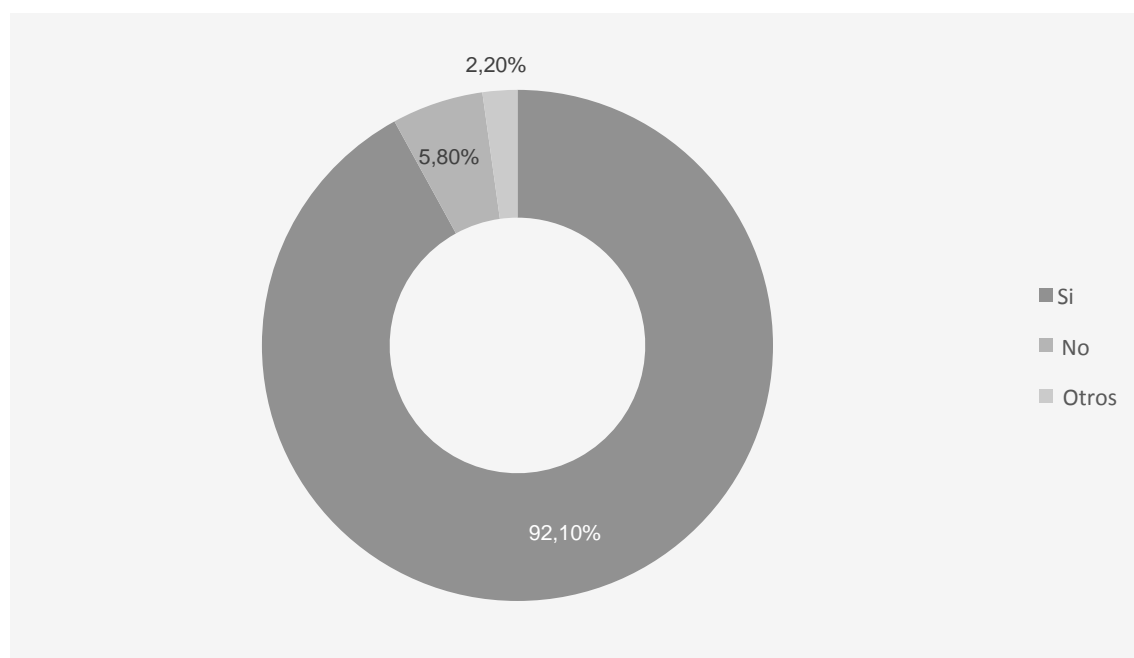
Fuente: elaboración propia

2.6. Interés por participar en un laboratorio de gobierno o unidad de innovación

2.6.1. Interés por participar en un laboratorio o en una unidad de innovación

Más del 90% de las personas entrevistadas muestra su deseo de participar en un laboratorio o una unidad de innovación, en el caso de que se crease en su organización. Existe, por tanto, una predisposición por parte de las personas participantes en este estudio a ser partícipe de estos espacios de innovación pública. La actitud favorable a los *labs* por parte de las burocracias públicas supone un reconocimiento expreso a la importancia que le conceden a los mismos. Esta puesta en valor adquiere mayor importancia si lo contrastamos con el reconocimiento de los niveles de implantación apuntados anteriormente (el 80% opinaba que estaban poco o nada desarrollados). Podría inferirse, de esta manera, que los empleados y empleadas públicos serían proclives a la puesta en marcha de estos espacios de experimentación en el seno de su organización.

Gráfico 24. ¿Si en su organización se crease un laboratorio o una unidad de innovación, le gustaría participar en él?



Fuente: elaboración propia

2.6.2. Beneficios por participar en un laboratorio o unidad de innovación

En el listado de beneficios que se obtendría por participar en un laboratorio o unidad de innovación señalados por las personas entrevistadas destacan dos categorías que se sitúan por encima del 20%. En concreto, y, en primer lugar, se encuentran los relacionados con el uso de los recursos públicos y la calidad aportada tanto al servicio ofrecido como las propias instituciones (29,7%) y, en segundo, la adquisición de conocimientos, herramientas y procedimientos utilizados en los *labs* (22,5%). Ambos beneficios están en consonancia con la propia idiosincrasia y naturaleza de los laboratorios, tanto en su definición como en su práctica. Se admite que participar en un laboratorio incidiría en la adecuada utilización de los medios, recursos y capacidades, así como que redundaría, no sólo en la calidad final de los servicios que ofertan, sino que las prácticas en los *labs* producirían cambios en la propia organización.

A los dos beneficios señalados le siguen una *mayor implicación, concreción e ideas, concienciación y promoción* (16,2%), *diseño e implementación: Ajuste a las necesidades y mayor aplicabilidad* (13,5%) y el *desarrollo profesional* (10,8%).

Tabla 14. ¿En qué considera que le beneficiaría participar en un laboratorio o una unidad de innovación?

	Porcentaje
Falta de tiempo	11,8%
Falta de implementación, proyectos sin terminar	15,7%
Falta de recursos económicos	2,0%
Personal funcionario: facilitarles desarrollo de estas tareas, más recursos, más concienciación	11,8%
Mecanismos, procedimientos burocráticos: mayor cohesión entre diseño y ejecución	13,7%
Falta de implicación, concreción, concienciación, promoción en la esfera pública y política	35,3%
Otros	7,8%
Ninguno	2,0%
Total	100%

Fuente: elaboración propia

2.7. Conclusiones

La introducción de procesos innovadores en las instituciones públicas debe de partir de un contexto interno que sea propicio para su implantación. Se trata no sólo de contar con las condiciones y voluntades políticas o de los recursos económicos, sino también de que en el seno de las estructuras burocráticas existan las capacidades necesarias para avanzar en este proceso. Las competencias personales parten, en primer lugar, de los conocimientos de cada persona sobre una materia determinada. En este sentido, es imprescindible que el personal encargado de llevarlo a cabo conozca previamente lo que va a desarrollar. Los resultados obtenidos sobre los niveles de conocimiento del concepto de innovación pública muestran que, aunque pueden y deberían mejorar, son los propios de estadios iniciales en la puesta en marcha soluciones innovadoras en el marco de la Administración Pública. Existe el abono para procurar transformaciones institucionales, ahora deben de regarse. Porque este conocimiento podría ser la base sobre la que construir las complicidades que sostengan cualquier proyecto innovador en una organización. Además, los flujos de conocimiento relacionados a la innovación, aporta a la capilaridad que debe inundar los poderes públicos para acercarse a la realidad cambiante; y ofrecer nuevas soluciones fuera de las dinámicas tradicionales.

Este conocimiento viene acompañado con una experiencia en innovación pública que se encuadra, en su mayoría, en el ámbito del Gobierno abierto. Sin duda tiene toda la lógica, ya que, por un lado, la trascendencia política y la implementación de iniciativas de Gobierno abierto y su debate intelectual y social han copado buena parte de la agenda de los últimos años y, por otro, no se puede entender ni la trascendencia ni el carácter transformador del mismo si no se incluye la innovación en él. No obstante, los datos obtenidos sobre la experiencia en proyectos innovadores de diferentes ámbitos remarcan el carácter multidisciplinar en el que trabaja la innovación pública.

Podría inferirse de los datos de la encuesta que el personal empleado público reclama un avance hacia estructuras innovadoras cuando percibe mayoritariamente la utilidad de los laboratorios, pero las personas encuestadas opinan que su nivel de desarrollo se haya en un momento inicial. Es decir, consideran que están poco o nada desarrollados aún. Esto demuestra que existe mucho campo en el que avanzar y que,

en este trayecto, considerarlos útiles podrá favorecer las condiciones para una exitosa implantación de los laboratorios.

Es interesante subrayar que la principal virtud que se detecta en los *labs* está relacionada con la mejora de la relación Administración-ciudadanía. Esta característica se inserta en la propia naturaleza de los laboratorios como espacios de interacción entre la burocracia pública y la ciudadanía, que crea ámbitos en los que compartir experiencias y conocimientos, al mismo tiempo que se tejen redes que serán el origen sobre el que construir soluciones apegadas a la realidad de los problemas de las personas, utilizando para ello metodologías innovadoras y ubicando a la ciudadanía como eje sobre el que deberán girar los objetivos de las políticas públicas diseñadas. De esta manera, los laboratorios trascienden a la mera materialización de unas *policies* determinadas hacia el ámbito de la *polity*⁸, generando confianza pública y otorgando legitimidad a las instituciones.

En consonancia con el bajo nivel de desarrollo de los laboratorios, los datos del presente informe ponen de manifiesto que su actividad no es una práctica generalizada. Sin embargo, a pesar de que sólo una parte del personal entrevistado ha tenido la oportunidad de colaborar con los *labs*, la valoración que se hace de su experiencia es muy satisfactoria. De esa experiencia se destacan aspectos relacionados con la interacción con la ciudadanía, el aprendizaje, las redes y el fomento de la creatividad y generación de ideas innovadoras. Estas cuestiones describen los *labs* como esos territorios de intercambio en el que se entremezclan las esferas institucionales y sociales. Pero también como lugares de transformación y aprendizaje, que afrontan de manera innovadora el desafío de diseñar políticas públicas eficaces, eficientes, innovadoras y que responden al contexto social y político en el que tienen lugar. Lo menos satisfactorio se enmarca en la necesidad de que exista voluntad política para poder promover estos espacios.

Siguiendo la línea de interés que despiertan los laboratorios, existe entre el personal público un deseo mayoritario de participar en un laboratorio o una unidad de innovación, en el caso de que se crease en su organización. Las estructuras burocráticas no se muestran contrarias a la introducción de estas prácticas innovadoras, al contrario, quieren ser partícipes de ellas porque entienden que sería beneficioso para el uso de los recursos públicos, de la maximización de las capacidades utilizadas y, por consiguiente, de la calidad de la institución y de los servicios que ofrecen a la ciudadanía.

En definitiva, podría interpretarse que los *labs* se encuentran en un momento incipiente, y pueden y deben tener a las empleadas y empleados públicos como los mejores aliados posibles para iniciar los procesos de modernización e innovación que son necesarios en la actual Administración para adecuarla a una sociedad que reclama protagonismo y un papel relevante en los procesos de diseño e implementación de políticas públicas. Así lo demuestran las experiencias del funcionariado con estos espacios creativos, el interés que muestran por los mismos, su concepción y el nivel de utilidad que le otorgan.

8. *Policies* y *polity* son dos dimensiones de política. El primer término hace referencia a las políticas públicas, mientras que el segundo está relacionado con el Gobierno y la relación entre las propias instituciones.

3. Bibliografía

Acevedo, S. y Dassen, N. (2016), *Innovando para una mejor gestión. La contribución de los laboratorios de innovación pública*, disponible en: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7874/Innovando-para-una-mejor-gestion-la-contribucion-de-los-laboratorios-de-innovacion-publica.pdf?sequence=1>

Arros Valdivia, V. (2016), La experiencia del laboratorio de gobierno y su contribución en el desarrollo de la innovación en el sector público chileno, tesis para la Maestría en Gobierno y Gerencia Pública, Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile.

Calderón, C. y Lorenzo, S. (coords.) (2010), *Open Government: Gobierno Abierto*, Madrid: Algón editores.

Catoira, P. (2009), “Dispositivos informales en la administración pública Argentina. Aproximaciones teóricas” en Gustavo Blutman et al. “Investigaciones sobre Estado y Políticas Públicas: El Estado después de los 90”. Ediciones Cooperativas.

Cao, H. y Laguado, A. (2015), “Una administración pública para las sociedades posneoliberales en América Latina” en Grandinetti, R.; Beretta, D.; Schweinheim, G. y Rey, M. (comps.), *Retos e innovaciones de la Administración Pública para el desarrollo democrático en el siglo XXI* (pp. 37-47), Rosario: editado por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales (UNR), el Instituto Nacional de Administración Pública y la Asociación Argentina de Estudios en Administración Pública.

Cao, H., Laguado, A. y Rey, M. (2018) “Luces y sombras del Estado Nacional Popular a principios del siglo XXI” https://www.academia.edu/37495759/Luces_y_sombras_del_Estado_Nacional_Popular_a_principios_del_siglo_XXI

Clad.org. (2019). - CLAD. [online], disponible en: <https://www.clad.org/>

Colobrants, J.; Serra, A.; Faura, R.; Bezos, C. y Martín, I. (2012), “La tecno-antropología”, en *Revista de Antropología Experimental*, no 12, 2012, ISSN: 1578-4282, pp. 137-146.

Collins, D. (2016) “Lean Strategy”, Harvard Business Review. <https://hbr.org/2016/03/lean-strategy>

Cruz-Rubio, C. N. (2014). ¿Qué es (y que no es) gobierno abierto? Una discusión conceptual. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*. ISSN 2253-6655. Nº 8, marzo – agosto 2015.

Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno. (2014). Plan de Innovación Pública del Gobierno Vasco 2014-2016. Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco. Disponible en: <https://www.euskadi.eus/plan-de-innovacion-publica-del-gobierno-vasco/web01-a3berpub/es/>

Feigenbaum, M., Henig, J. y Hammet, C. (1999), *Shrinking the State. The Political underpinning of privatization*. Cambridge University Press.

Fernández, A. (2007): Entrevista realizada por Lic. Daniela Duverne. Revista Espacios Políticos, Buenos Aires. Disponible en: <http://www.espaciospoliticos.com.ar>

Fernández Güell, J.; Collado Lara, M. y Guzmán Araña, S. (2015), “Hacia una visión más integrada e inteligente de las ciudades”, trabajo presentado en el *I Congreso Ciudades Inteligentes*, Madrid, España, 24 y 25 de marzo de 2015, disponible en: <https://www.esmartcity.es/comunicaciones/hacia-vision-integrada-inteligenteciudades>

Gatica, S. (2012), *La innovación social en Chile y el rol del Estado en su desarrollo*, Santiago de Chile: editado por la Escuela de Administración de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Grandinetti, R. M. (2018). Innovación en la gestión pública. *Estado Abierto. Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas*, 2(3), 91-115.

Linares, J. (2010), “Las 10 claves para entender la colaboración en el modelo de Open Government”, en

Calderón, C. y Lorenzo, S. (coords.), *Open Government: Gobierno Abierto*, Madrid: Algón Editores.

Long, F. y Rodríguez, E. (2017). Laboratorios de innovación: repensando las fronteras de la administración pública. 9º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP). Disponible en: https://www.academia.edu/34008921/Laboratorios_de_innovaci%C3%B3n_repensando_las_fronteras_de_la_administraci%C3%B3n_p%C3%ABlica

Luque, T. (1997). *Investigación de Marketing*, Ariel, Barcelona.

Maríñez Navarro, F. (2012), “El debate abierto del Gobierno Abierto”, trabajo presentado en el *XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Cartagena de Indias, Colombia, octubre-noviembre de 2012.

Maríñez Navarro, F. (2014), “La transparencia: una reflexión ante la propuesta de gobierno abierto”, en Walter, J. y Pando, D. (comps.), *Planificación Estratégica. Nuevos desafíos y enfoques en el ámbito público*, editado por SAAP (Sociedad Argentina de Análisis Político) y CERALE (Centro de Estudios e Investigaciones América Latina-Europa), Universidad de San Andrés.

Meijer, A.; Curtin, D.; y Hillerbrandt, M. (2012), “Open government: connecting vision and voice”, en *International Review of Administrative Sciences*, 78 (1), 10-29, disponible en: <http://ras.sagepub.com/content/78/1/10>

Mintzberg, H. (1989) “Diseño de Organizaciones Eficientes”, McGill University.

Mora Alfaro, J. (2015), “Territorio, gobernanza y ciudadanía”, en Grandinetti, R.; Beretta, D.; Schweinheim, G. y Rey, M. (comps.), *Retos e innovaciones de la Administración Pública para el desarrollo democrático en el siglo XXI* (pp. 22-36), Rosario: editado por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales (UNR), el Instituto Nacional de Administración Pública y la Asociación Argentina de Estudios en Administración Pública.

Nan, T. (2012), “Citizens’ attitudes toward Open Government and Government 2.0”, en *International Review of Administrative Sciences*, 78 (2), 346-368, disponible en: <http://ras.sagepub.com/content/78/2/346>

NovaGov.Lab, Federación Española de Municipios y Provincias y Diputación de Castellón (Eds) (2017), *Innovación Pública Abierta: ideas, herramientas y valores para participar en la mejora de la administración*. Disponible en: <https://novagob.org/documentos/innovacion-publica-abierta-ideas-herramientas-y-valores-para-participar-en-la-mejora-de-la-administracion>

Obama, B. (2009), *Transparency and Open Government. Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies*, Casa Blanca, Washington, Estados Unidos, disponible en: <https://www.archives.gov/files/cui/documents/2009-WH-memo-on-transparency-and-open-government.pdf>

OCDE (2010). *OECD Guiding Principles for Open and Inclusive Policy Making*. Background document for expert meeting on “Building an open and innovative government for better policies and service delivery”, Paris, 8 – 9 June 2010. Disponible en: <http://www.oecd.org/gov/46560128.pdf>

OCDE (2015). *The Innovation Imperative in the Public Sector*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development. Disponible en: <https://www.oecd.org/governance/the-innovation-imperative-in-the-public-sector-9789264236561-en.htm>

Open Government Partnership (OGP). Alianza para el gobierno Abierto. Disponible en: <http://www.opengovpartnership.org/es>

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2014), *Gobierno Municipal Abierto en América Latina*. De la proximidad administrativa a la acción colaborativa, disponible en: http://gobiernolocal.gob.ar/sites/default/files/OEA-Gobierno_Municipal_Abierto.pdf

Oszlak, O. (2003), “El mito del Estado mínimo: una década de reforma estatal en Argentina”, en *Revista*

Desarrollo Económico, vol. 42, no 168, enero-marzo de 2003.

QuestionPro. (2019) ¿Qué es la Investigación Exploratoria? Disponible en: <https://www.questionpro.com/blog/es/investigacion-exploratoria/>.

Quivy, R. and Campenhout, L. (1989). *Manuel de recherche en sciences sociales*. Paris: Dunod. pp. 45-82

Parson Desis Lab (2013): *Gov Innovation Labs. Constellation 1.0*. New York, Estados Unidos: The New School.

Price, Adam (19 de Mayo del 2015): *World of Labs*. Reino Unido: Nesta, Consultado el 08 de agosto del 2015 de <http://www.nesta.org.uk/blog/world-labs>.

Pobes Gamarra, I.; Palomar i Baget, J. y Garcia Fortuny, M. (2015), "Abordar problemas malditos con ayuda del diseño de servicios", ponencia presentada en el *VI Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGAPP-IUIOG*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, España, 29 de septiembre al 2 de octubre de 2015.

Ramió, C. (2019). *Innovación en las Administraciones Públicas: ¿Un oxímoron o una realidad?* Consultor de los Ayuntamientos y de los juzgados: *Revista técnica especializada en Administración Local y justicia municipal*, (Nº. Extra 1 (mayo), 2018), 31-38.

Ramírez Alujas, A. (2011), "Gobierno Abierto y modernización de la gestión pública: tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales", en *Revista Enfoques*, vol. IX, no 15, 2011, disponible en: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1979133

Ramírez- Alujas, Á. (2012), "Gobierno abierto es la respuesta: ¿Cuál era la pregunta?", *Revista Más Poder Local*, Núm. 12, pp. 14-22

Ramírez Alujas, A. (2016), "Laboratorios de gobierno como plataformas para la innovación pública", en Cejudo, G.; Dussauge Laguna, M. y Michel, C. (coords.), *La innovación en el sector público: tendencias internacionales y experiencias mexicanas* (pp.163-203), México: editado por INAP y CIDE.

Ramírez Pérez, A. (2014). *Fases del proceso de investigación social*. Disponible en: <https://www.research-gata.net/>

Reynolds, Sophie (2015): *The landscape of public sector innovation Labs*. Design for Europe. <http://www.designforeurope.eu/news-opinion/landscape-public-sector-innovation-labs>

Rodríguez, E. (2018). *Laboratorios de Gobierno para la Innovación Pública: un estudio comparado de las experiencias americanas y europeas*. Dir. Grandinetti, R., RedInnolabs. Programa CYTED. Disponible en: <http://www.cytcd.org/sites/default/files>

Rojas-Martín, F., y Stan, L. (2018). *Los Laboratorios de Gobierno: aproximación a los ecosistemas para la Innovación Pública*. Consultor de los Ayuntamientos y de los juzgados: *Revista técnica especializada en Administración Local y justicia municipal*, (Nº. Extra 1 (mayo), 2018), 141-149.

Rojas-Martín, F, Coord. (2018). *Innovación pública en el ámbito local. Una aproximación a las metodologías y experiencias*. Red de Entidades Locales por la Transparencia y la Participación Ciudadana (RED) de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP). Disponible en: <https://novagob.org/documentos/innovacion-publica-en-el-ambito-local>

Sánchez González, J. (2008), "Las reformas neogerenciales en Hispanoamérica: enseñanzas para incrementar las capacidades de gobierno", en *Revista Chilena de Administración Pública*, no 12, 105-123, ISSN 0717-6759, diciembre de 2008.

Staton, B.; Kramer, J.; Gordon, P. y Valdez, L. (2016), "From the technical to the political: democratizing design thinking", ponencia presentada en el *Congreso Internacional Contested Cities*, Madrid, España, 4 al 7 de julio de 2016.

Valenzuela Mendoza, R. (2012), "Retos del Gobierno Abierto bajo un enfoque de política pública", trabajo presentado en el *XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Cartagena de Indias, Colombia, octubre-noviembre de 2012.

Whitehouse.gov. (2019). Transparency and Open Government. Disponible en: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/transparency-and-open-government>