

# LABORATORIOS PARA LA INNOVACIÓN PÚBLICA

De las experiencias a los aprendizajes,  
de los aprendizajes a los desafíos



## AUTORÍA

---

Han participado en la elaboración de esta publicación (en orden alfabético):

- Anabela Rosconi, PoliLab, Universidad Nacional de Rosario, Argentina
  - Bruno Monteiro, LabX, Agencia de Modernización Administrativa, Gobierno de Portugal
  - Carla Outor, LabX, Agencia de Modernización Administrativa, Gobierno de Portugal
  - Exequiel Rodríguez, PoliLab, Universidad Nacional de Rosario, Argentina
  - Ezequiel Miller, PoliLab, Universidad Nacional de Rosario, Argentina
  - Francisco Rojas Martín, NovaGob.Lab, España
  - Jaime Torres, Melo, LABCapital, Veeduría Distrital de Bogotá, Colombia
  - Juan Felipe Yepes, LABCapital, Veeduría Distrital de Bogotá, Colombia
  - Loredana Stan, NovaGob.Lab, España
  - Margarita Gómez García, Laboratorio Nacional de Políticas Públicas, CIDE, México y People in Government Lab, Universidad de Oxford
  - Rita Grandinetti, PoliLab, Universidad Nacional de Rosario, Argentina
  - Rui Martinho, LabX, Agencia de Modernización Administrativa, Gobierno de Portugal
  - Walternor Brandao, LabHacker, Cámara de los Diputados de Brasil
-

## EDITAN

---



**Gob\_Lab UAI**  
UNIVERSIDAD ADOLFO IBÁÑEZ



**VEEDURÍA  
DISTRITAL** **LABcapital**  
Laboratorio de Innovación para la Gestión Pública Distrital  
de la Veeduría Distrital



**Lab Hacker**



Laboratorio Nacional  
de Políticas Públicas

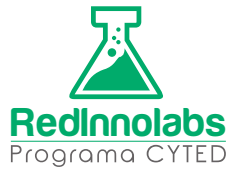


**novagob.lab**



**PoliLab**  
UNR

Documento elaborado y publicado en el marco de la Red Innolabs (2018-2021), co-financiada por el programa CYTED



# ÍNDICE

---

<b>Saludo</b> .....	<b>5</b>
<b>Presentación</b> .....	<b>6</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>7</b>
“Laboratorios de gobierno para la innovación pública. Creando espacios para la innovación abierta en las administraciones públicas” .....	10
<b>Trabajos</b> .....	<b>20</b>
“Laboratorios de Gobierno: produciendo en la frontera” .....	20
“GobLabs a nivel local: el ejemplo de LABCapital” .....	30
“El papel de la tecnología en la apertura de innovación de las instituciones públicas” .....	40
“Laboratorios de innovación en gobierno: aplicación de las ciencias del comportamiento en México” .....	49
Serviço público como laboratório vivo: um novo espaço de experimentação aberta e participativa em contexto real .....	76
<b>Cierre</b> .....	<b>85</b>
“Laboratorios para la innovación pública. De las experiencias a los aprendizajes, de los aprendizajes a los desafíos” .....	85

## SALUDO

---



Francisco Rojas Martín,  
coordinador Red Innolabs

Estamos encantados de presentar esta nueva publicación elaborada de manera conjunta por la Red InnoLabs. Este trabajo resultará de utilidad para aquellas administraciones públicas y profesionales que deseen poner en marcha un espacio para la innovación dentro de sus instituciones.

La Red Innolabs es un proyecto que se inició en 2018 con el apoyo del Programa Iberoamericano CYTED (Ciencia y Tecnología para el Desarrollo) y se conforma como un espacio de conexión de los laboratorios de gobierno iberoamericanos para compartir ideas, conocimiento y experiencia, y plantear líneas de trabajo conjuntas de mejora de métodos de trabajo para enfrentar problemas comunes a los importantes retos de la sociedad.

Concretamente, la Red InnoLab 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 de 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.

Pese a lo inédito de la situación internacional actual y al tratarse de un proyecto incipiente, en este tiempo podemos decir que la Red InnoLabs se ha convertido en la Red de laboratorios más importante en el ámbito iberoamericano. Todo ello, gracias a la voluntad y esfuerzo de un grupo de personas entusiastas de la innovación pública.

## PRESENTACIÓN

### Rita Grandinetti, Exequiel Rodríguez y Anabela Rosconi (PoliLab UNR)

Este libro surge como una compilación de los trabajos presentados por la Red Innolabs en el panel “*Creando espacios para la innovación abierta en las administraciones públicas*”, desarrollado en el XXIV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, en el mes de noviembre de 2019, en la ciudad de Buenos Aires, Argentina. El panel fue coordinado por Loredana Stan, coordinadora adjunta de la Red e investigadora de NovaGob.Lab (España), y contó con la participación de Rita Grandinetti, directora de PoliLab UNR (Argentina), y Cristina Galíndez, coordinadora Ejecutiva del Laboratorio Nacional de Políticas Públicas (México).

En el panel se abordó el papel de los laboratorios de innovación pública en Iberoamérica en los procesos de creación de políticas públicas como nuevos entornos flexibles y horizontales de creatividad y experimentación, en un contexto en el que su implementación es de gran relevancia en las agendas públicas de los países iberoamericanos. Se presentó la Red de Laboratorios de Innovación pública en Iberoamérica (Red InnoLabs), un proyecto co-financiado por el Programa Iberoamericano de Ciencia e Innovación (CYTED), que tiene como finalidad el intercambio de conocimiento y experiencias entre laboratorios de innovación pública en Iberoamérica fomentando la creación conjunta de metodologías y procesos de innovación pública para responder a los problemas de la sociedad actual; así como la concienciación de la ciudadanía y los actores del ecosistema público sobre el papel de estos nuevos actores en la creación de políticas públicas.

Este libro reúne experiencias y modos de trabajo de distintos laboratorios que componen la Red Innolabs. Se presentan reflexiones de Loredana Stan y Francisco Rojas-Martín de NovaGob.Lab de la Fundación NovaGob (España), Rita Grandinetti y Ezequiel Miller de PoliLab UNR (Argentina), Juan Felipe Yepes y Jaime Torres-Melo<sup>1</sup> de LABCapital (Colombia), Walternor Brandão del Laboratorio Hacker de la Cámara de Diputados (Brasil), Margarita Gómez García<sup>2</sup> del People in Government Lab (Reino Unido) y Rui Martinho, Carla Outor y Bruno Monteiro del LabX (Portugal). La publicación fue compilada por Exequiel Rodríguez y Anabela Rosconi de PoliLab UNR, quienes también han contribuido con el capítulo final de la misma.

Los siguientes trabajos permitirán visibilizar la diversidad y heterogeneidad existente en la composición, origen, metodologías y temas de especialización de distintos laboratorios de innovación. Sin embargo, también será posible entrever sus puntos de contacto en aquellos objetivos y valores que guían y motorizan sus acciones. Su lectura dará cuenta del avance y crecimiento que han experimentado estos dispositivos de colaboración y experimentación para la co-creación de políticas y, al mismo tiempo, pondrá el foco en los desafíos que enfrentan en sus prácticas específicas. Esto toma una mayor importancia en el contexto actual, definido como de “*tiempos VICA*”: una caracterización del mundo contemporáneo como Volátil, Incierto, Complejo y Ambiguo

Reflexionar sobre los laboratorios de innovación en particular y la innovación pública en general es una práctica que permitirá fortalecer estos ámbitos de trabajo, colaborando en la construcción de una gestión pública más abierta y democrática. Se trata de *fronterar*.<sup>3</sup> En las fronteras, en los márgenes, en los cruces se evidencian las diferencias, pero estas resultan positivas: enriquecen las miradas y perspectivas desde la diversidad y lo colectivo. En las fronteras se incorporan saberes, se propaga el conocimiento, se plantean desafíos y se desarrollan colectivamente ideas innovadoras. En este complejo siglo XXI, lo público y lo común adquieren cada vez más valor y los laboratorios de innovación pública se presentan como valiosos “*dispositivos de frontera*” para afrontar la incertidumbre y la complejidad.

1. Excoordinador y excolaborador, respectivamente, del LABCapital.

2. Excoordinadora del LNPP.

3. <https://www.polilabunr.org/inicio>

## INTRODUCCIÓN

---

### “LABORATORIOS DE GOBIERNO PARA LA INNOVACIÓN PÚBLICA. CREANDO ESPACIOS PARA LA INNOVACIÓN ABIERTA EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS”

Autores: Francisco Rojas-Martín y Loredana Stan (NovaGov.Lab)

#### Resumen

Este trabajo realiza una introducción a los laboratorios de gobierno como entornos adecuados para desarrollar los proyectos de innovación pública. Con esta ponencia se pretende mostrar una realidad creciente que viene funcionando de una manera efectiva a nivel internacional desde hace dos décadas. A lo largo del texto se realiza un acotamiento del concepto de laboratorios y la diferencia entre estos y otros espacios para la innovación que habitualmente son tratados como análogos, pero que difieren en aspectos sustanciales. Además, se presentan las principales metodologías para la innovación pública y se presentan dos experiencias en este ámbito: la Red Iberoamericana de Laboratorios de Innovación Pública (Red Innolabs) y el caso del NovaGov.Lab en España enmarcado dentro del ecosistema de innovación pública de NovaGov. Este estudio muestra que los GobLabs suponen espacios dentro de las administraciones públicas más horizontales e inclusivos, que permiten su apertura al entorno, que favorecen la innovación en un entorno controlado y el aprendizaje durante el proceso de ideación. Todo ello puede ser de utilidad para las administraciones públicas de cara a ofrecer a la sociedad resultados concretos en términos de valor público.

**Palabras clave:** innovación pública, laboratorios de gobierno, ecosistemas de innovación, novagob.lab

#### Introducción a los laboratorios de gobierno para la innovación pública

---

La innovación pública está irrumpiendo en el ámbito de la administración de una manera decidida. La necesidad de ofrecer respuestas a las demandas sociales, a la revolución tecnológica y al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), precisan de enfoques prácticos para su cumplimiento dentro de los complejos engranajes de las administraciones públicas. Conceptualmente, “innovar en las administraciones públicas supone la creación de nuevas ideas o servicios cuya implantación genera un retorno tangible en forma de valor público” (Rojas-Martín, 2018). Este retorno no necesariamente debe ser económico, sino que puede tener beneficios sociales percibidos por la ciudadanía, en los términos señalados por Moore (1995). En este capítulo nos proponemos mostrar cómo este marco conceptual puede concretarse de manera práctica en la gestión pública a través de los laboratorios de gobierno para la innovación pública.

Las administraciones públicas han impulsado la innovación desde sus orígenes, cuando fueron creadas como estructuras organizativas garantistas de la legalidad. Pese a ello, en la actualidad, como señala Mazzucato (2017) en el imaginario social cuando se piensa en innovación se tiene en mente a las empresas tecnológicas “de garaje”, si bien la evidencia demuestra que las grandes innovaciones de nuestro tiempo en el ámbito tecnológico, medioambiental y farmacéutico han surgido, se han desarrollado y han sido financiados gracias a las administraciones públicas. Estas evidencias deben suponer una inyección de autoestima en el sector público para seguir apostando por la innovación hacia fuera, pero además debe actuar como incentivo para mirar hacia dentro de sus organizaciones y generar espacios más dinámicos, abiertos y flexibles para acelerar los procesos de innovación.

La proliferación de los laboratorios de gobierno para la innovación pública (GobLabs) en la región iberoamericana introduce cambios en las formas de hacer y de pensar en las administraciones públicas. Este fenómeno ha despertado el interés tanto en el ámbito de los gestores públicos como en el ámbito académico (Acevedo y Dassen, 2016; Bason y Hansen, 2015; Comisión Europea, 2016; Rodríguez, 2018; Mcgann y Lewis, 2018; Rojas-Martín (Coord., 2018; Rojas-Martín y Stan, 2018; Rojas-Martín, Stan y Quiroga, 2019). Se observa un crecimiento en el número de proyectos, iniciativas y encuentros, y se multiplican los debates para darlos a conocer, difundir sus experiencias y desarrollar nuevas metodologías de trabajo. La relevancia que está adquiriendo este fenómeno merece la pena ser analizado para identificar sus características y conocer su alcance real.

Los laboratorios de gobierno apuestan por introducir en la gestión pública nuevos enfoques experimentales. Su labor consiste en aflorar y diseñar adecuadamente las nuevas ideas y en realizar ensayos para probar su eficacia antes de poner en marcha cualquier solución de mejora. Parece lógico que antes de destinar recursos públicos en el desarrollo de una determinada política pública, sepamos que ésta funciona. La experimentación es una herramienta habitual en otros ámbitos, como las ciencias naturales, la ingeniería, o las nuevas tecnologías. Por ejemplo, sería impensable que una nueva medicina contra la pandemia COVID-19, fuera administrada a los pacientes sin haber sido previamente validada su eficacia. Pues bien, desde la lógica de laboratorio que aquí presentamos se está proponiendo aplicar esta misma lógica a la gestión pública.

Si bien se identifica un cierto desarrollo en el estudio de los laboratorios de gobierno, se hace necesario seguir avanzando para acotar y caracterizar mejor el concepto. La literatura especializada utiliza conceptos heterogéneos para hablar de un mismo fenómeno, así se han identificado los siguientes términos: *Laboratorio de Gobierno* (Rojas-Martín y Stan, 2018), *Laboratorios de Innovación Pública* (Bason y Hansen, 2015), *Policy Labs* (Comisión Europea, 2016) o *Public Sector Innovation Labs* -PSI Labs- (Mcgann y Lewis, 2018). De manera simplificada, los GobLabs comparten algunas características que les asemejan a otros tipos de espacios para la innovación como los laboratorios ciudadanos o los Living Labs. Todos ellos aplican generalmente el diseño de servicio y la experimentación, pero lo que tal vez singulariza a los GobLabs es el público objetivo al que van dirigidos: preferentemente el sector público y sus profesionales. Efectivamente, si en países como España el 40% de PIB se dedica anualmente al gasto público, qué motivo de mayor peso para introducir una cultura de la innovación en las administraciones públicas.

La existencia de GobLab se remonta a principios de este siglo. Encontramos experiencias de interés en Dinamarca, Brasil, Estados Unidos, Australia, Reino Unido, Francia, Portugal, Chile, México, Taiwan, Uruguay, Argentina, Colombia, entre otros muchos países. Este proceso de implantación de GobLabs no se ha extendido aún con la misma velocidad en España si bien existen proyectos incipientes como NovaGob.Lab, el cual presentamos brevemente en este estudio, InnoLab del Instituto Andaluz de Administración Pública (IAAP), el LAAAB del Gobierno de Aragón u otros más enfocados a la innovación social como el MediaLab del Ayuntamiento de Madrid. Este panorama muestra que en España queda aún mucho margen de mejora para avanzar en el desarrollo de los GobLabs.

En una primera parte, esta ponencia presenta los laboratorios de gobierno para la innovación pública (GobLabs) como ecosistemas que favorecen la generación de innovación en las administraciones públicas. Pero, además, nos planteamos responder a las siguientes cuestiones respecto al panorama de desarrollo de estos espacios en Iberoamérica: (1) ¿Qué son los GobLabs y en qué se diferencian de los Laboratorios Ciudadanos y de los Living Labs? (2) ¿Qué metodologías emplean? (3) ¿En qué consiste la Red Iberoamericana de Laboratorios de Innovación Pública? Finalizamos con la presentación de NovaGob.Lab de la Fundación NovaGob y unas conclusiones preliminares.

## Los Laboratorios de Gobierno como espacios de innovación abierta en las administraciones públicas

Para entender qué son los GobLabs, es necesario introducir el concepto de *innovación abierta*, pues hoy en día, la apertura y la inclusividad son consideradas esenciales para lograr la innovación. El



concepto de *innovación abierta* fue acuñado, por primera vez, por Henry Chesbrough (2003) aplicado al sector privado. En el sector público, el concepto ha sido recogido por los trabajos de autores como Windrum (2007), Mergel (2015), Clark et al., (2013). La innovación abierta asume que no todo el conocimiento para innovar se encuentra dentro de las administraciones públicas. Por tanto, introduce una cultura de funcionamiento en las organizaciones públicas que favorece la atracción de conocimiento externo en sus procesos de innovación.

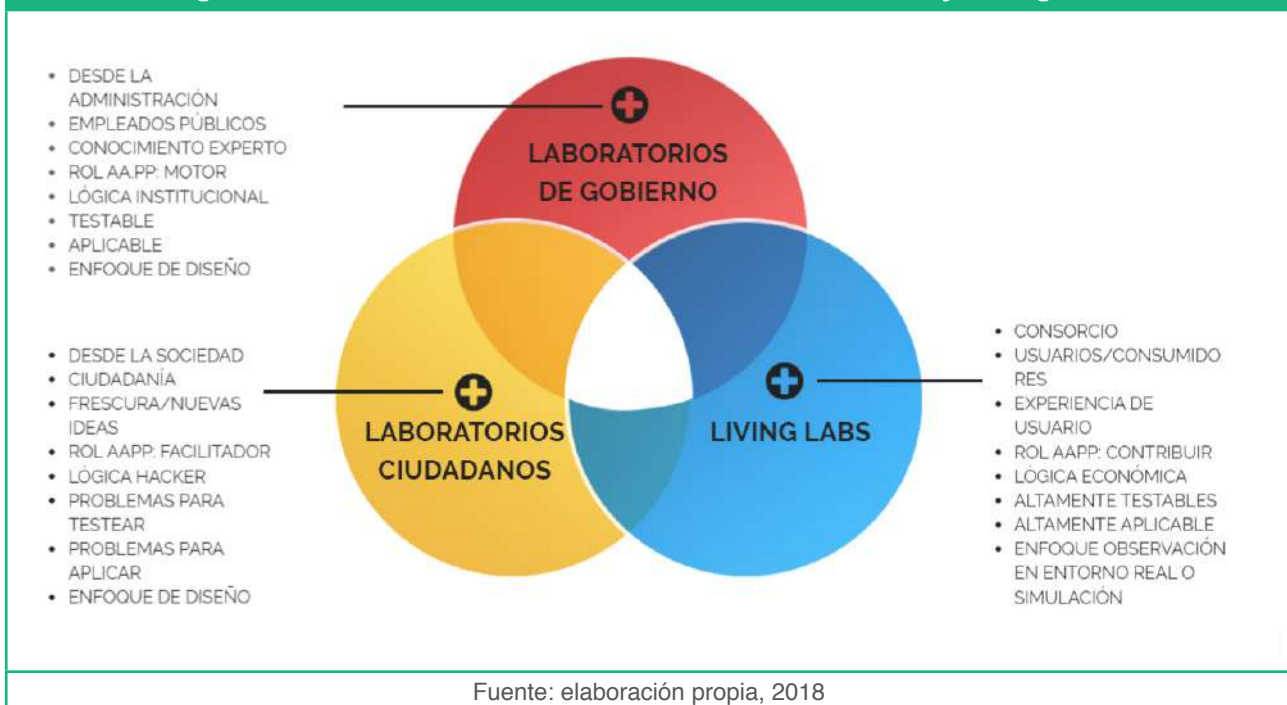
La principal característica de los GobLabs, que la diferencia de los demás laboratorios (como pueden ser los laboratorios ciudadanos), es su vinculación directa con el sector público, con el objetivo de generar valor público a través de la innovación desde la administración. Lo anterior puede concretarse de diferentes formas, (1) Constituirse dentro de las propias administraciones públicas como agencias, unidades o programas, entre otras formas jurídicas (LabX de Portugal, Laboratorio de Gobierno de Chile o el PolicyLab del Reino Unido). (2) Desarrollarse en universidades públicas con una lógica de transferencia de conocimiento científico (MediaLab UGR, Laboratorio Nacional de Políticas Públicas CIDE o PoliLab UNR). (3) Constituirse como híbrido entre público y privado (BIT UK) y de carácter privado (Govlab, Goblab UAI, La 27e Région o NovaGob.Lab). En palabras de la Comisión Europea (2016), los laboratorios de gobierno son aquellos equipos, estructuras o entidades que se centran en el diseño de soluciones para problemáticas concretas del sector público (políticas públicas, procesos internos de la administración, entre otras), a través de métodos innovadores que involucran a todos los actores del entorno en el proceso de diseño. En resumen, lo anterior muestra que los GobLabs son estructuras heterogéneas y más flexibles que pueden contribuir a la innovación abierta en las administraciones públicas.

Efectivamente los laboratorios enfocados a innovar en la administración pública poseen características diferenciadoras en cuanto a su origen, forma jurídica o metodologías. Pese a ello, comparten rasgos comunes en cuanto sus objetivos:

- A. *apostar por la innovación abierta*, como comentábamos previamente, los GobLabs se fundamentan en la innovación abierta, abriendo las instituciones al conocimiento del entorno.
- B. *crear comunidades y redes de colaboración*, tanto dentro de las administraciones públicas como entre los actores del entorno, para aprovechar todo el talento al alcance del sector público.
- C. *adoptar un enfoque transversal* que integre visiones diferentes sobre una misma problemática y amplíe así el abanico de soluciones en las diferentes fases del proceso de innovación
- D. *resolver problemáticas concretas* a través de la *experimentación* y la *creatividad* para obtener *valor público*
- E. *aplicar conocimiento científico* para resolver problemáticas concretas de la Administración
- F. *socializar la innovación* para convencer e inspirar a las Administraciones sobre la necesidad de innovar.

Al comienzo de este trabajo hemos presentado una definición del concepto de innovación destacando la necesidad de generar valor público. Pero, además, la innovación pública es aquella que se produce principalmente “para las administraciones públicas”, permitiéndonos diferenciarla de otros tipos de enfoques, como la innovación social donde el papel central lo tiene la sociedad (considerada en un espectro amplio). En el caso de la innovación social, las administraciones públicas pueden tener un rol facilitador, aunque no es imprescindible para que la innovación social se produzca. Y a su vez, como acabamos de ver desde la perspectiva de la innovación abierta, en los procesos de innovación pública es necesario incluir a la sociedad. En la Figura 1 se muestran algunos de los elementos que diferencian algunas tipologías de laboratorio, concretamente de los GobLabs, los Labs Ciudadanos o de innovación social y los Living Labs:

Figura 1. Diferencias entre GobLabs, Labs Ciudadanos y Living Labs



Según muestra la Figura 1, en el caso de los GobLabs los actores clave son los empleados públicos, mientras que los laboratorios de innovación social están protagonizados por los ciudadanos. Lo anterior, es decir, que el liderazgo se ejerza desde las administraciones públicas, en el caso de los GobLabs, propicia el testeo y difusión de las innovaciones. Por otro lado, en los laboratorios ciudadanos el impulsor principal debe ser la sociedad (aportando mayor creatividad y una visión menos institucionalizada), si bien, en el caso de no contar con aliados dentro de las administraciones públicas, presentan mayores dificultades para llevar a cabo procesos de testeo o la propia implantación de la innovación. Por otro lado, las diferencias entre los laboratorios de gobierno y los living labs están fundamentalmente ligadas al enfoque metodológico de cada uno; los GobLabs están más enfocados hacia la experimentación mediante el diseño de productos, políticas y servicios, mientras que en los living labs se apuesta por el aprendizaje mediante la simulación y la observación de los usuarios (Rojas Martín, 2018). No obstante, a pesar de las diferencias, o, mejor dicho, gracias a estas diferencias, las tres tipologías están “condenadas a entenderse”. La complementariedad entre la creatividad de la sociedad (innovadores sociales), el conocimiento experto de la administración (innovadores públicos) y el enfoque de usuario del servicio público (living labs) permite la intersección (como se representa en la Figura 1) entre estos tres espacios de innovación.

## Metodologías de innovación pública empleadas en los GobLabs

Una vez acotado el concepto se hace necesario conocer las metodologías aplicadas en los GobLabs. Como hemos visto previamente, muchos han sido los estudios que se han enfocado a avanzar en la caracterización de estos espacios públicos (Rodríguez, 2018; Mcgann y Lewis, 2018; Rojas-Martín (Coord.), 2018; Rojas-Martín y Stan, 2018). La revisión de la literatura muestra una amplia heterogeneidad en las metodologías empleadas en los laboratorios para la innovación pública (Figura 2). En algunos casos, los GobLabs están especializados en un solo tipo de metodología, pero en la mayor parte de los casos emplean varias de estas metodologías, buscando la complementariedad, atendiendo a las necesidades de cada proyecto.

Como se representa en la Figura 2 para lograr la innovación pública se pueden emplear diferentes tipos de metodologías. Las necesidades del reto que tengamos que afrontar indicarán si optamos por un tipo o por varios. Para conocerlas mejor, a continuación, se va a realizar una presentación de cada una de ellas:

### Figura 2. Metodologías de innovación pública



Fuente: elaboración propia, 2020

1. **Experimentación.** Posiblemente sea una de las metodologías que caracterizan de manera intrínseca a los laboratorios de gobierno. El empleo de la experimentación trata de acercar una metodología ampliamente utilizada en ciencias naturales al ámbito de la gestión pública. Se trata de elaborar prototipos de innovación frente a desafíos identificados previamente, para ser testados en una fase previa a su implantación, de tal manera que pueda probarse si cumplen con el objetivo planteado al inicio.
2. **Pensamiento de diseño.** La aparición de una disciplina como el diseño de servicio en la gestión pública ofrece un nuevo enfoque más cercano al usuario. Se trata de implicar en el proceso de innovación a los usuarios de tal manera que se pueda diseñar un mejor servicio público. Para ello, y dentro de la metodología *pensamiento de diseño* (“design thinking”), se establece un proceso de creación en cinco fases: empatizar, definir, idear, prototipar y testar. Esta metodología ha sido identificada como una de las más empleadas en los GobLabs (McGann y Lewis, 2018), lo que muestra la relevancia que posee el enfoque de “diseño de servicios” para la innovación pública.
3. **Innovación Abierta.** Como hemos visto previamente, aplicada al sector público, esta metodología pone el énfasis en aprovechar el conocimiento existente en la sociedad en beneficio de la innovación pública. Un reciente estudio sugiere que esta metodología de trabajo resultó clave en el proceso de innovación para la adaptación térmica de las viviendas antiguas en un estudio de caso en Francia (Claude, *et al*, 2017). En resumen, frente al desarrollo de proyectos de innovación únicamente desde dentro, la innovación abierta propone utilizar el conocimiento del entorno de la organización.

4. **Concursos de ideas.** En el caso de tener adecuadamente definidos los retos públicos que se quieren resolver, una forma de afrontarlos puede ser el concurso de ideas. Esta metodología tiene como fortaleza identificar talento oculto en la organización o en la sociedad. El proceso consiste en abrir una convocatoria (interna o externa) para que se presenten propuestas que contribuyan a resolver el reto. Las reglas de funcionamiento de este proceso deben ser claras y transparentes, incluyendo la composición del jurado y la selección de las mejores ideas. Además, se explicará si las ideas serán mentorizadas, si dispondrán de recursos y finalmente si serán aplicadas, entre otras cuestiones.
5. **Colaboración en red.** La creación de redes favorece la innovación abierta. La aparición de tecnologías sociales ha contribuido a favorecer la creación de redes internas dentro de las administraciones públicas, pero también a generar redes interadministrativas que favorecen la colaboración en red. Existen ya ejemplos de enorme interés a nivel internacional como el uso de GitHub como herramienta para compartir código (Mergel, 2015). Además, un reciente estudio sugiere que la gobernanza en red tiene un efecto positivo en la capacidad de innovación (Lewis, et al, 2018). En síntesis, la colaboración en red puede habilitar la horizontalidad y flexibilidad de las organizaciones burocráticas, así como el intercambio de conocimiento, de código o incluso de herramientas dentro de una lógica ganar-ganar. Todo lo cual, si se desarrolla de manera adecuada, puede favorecer la eficiencia e inteligencia colectiva
6. **Co-creación.** Los laboratorios son espacios “híbridos” en los que participan empleados públicos, pero también miembros de la sociedad civil. Por ello, pueden convertirse en espacios adecuados para que las personas más innovadoras de dentro y fuera de las administraciones se encuentren y puedan co-crear mejores servicios públicos. Se produce, de esta manera, un cambio de rol de la ciudadanía como actor pasivo, exclusivamente receptor de los servicios públicos, a otro rol más activo, implicándola en su diseño, implementación y/o evaluación (Bovaird y Loeffler, 2011).
7. **Gestión ágil.** Aplicada principalmente al ámbito de la tecnología, consiste en aplicar técnicas que agilicen los procesos de desarrollos de la innovación. Se trata de realizar procesos de mejora rápidos y de manera constante, en ciclos cortos de 2-4 semanas. Una de las metodologías ágiles más conocidas es *Scrum*, que establece el denominado modelo “casca-da”, que se divide en 5 fases: Planificación, Diseño, Codificación, Test y despliegue. Existen esfuerzos crecientes por incorporar esta lógica dentro de las administraciones públicas.
8. **Ciencias del comportamiento o de la conducta.** El empleo de un enfoque híbrido entre la psicología, ciencias conductuales y neurociencia permite que las administraciones públicas conozcan mejor el comportamiento de los usuarios de sus servicios. De ese modo, se pueden diseñar nuevas maneras de estimular mediante impulsos (“nudge”) a los usuarios para mejorar el retorno esperado por parte de éstos. Por lo tanto, las ciencias del comportamiento consisten en el (re)diseño de políticas y programas en base al análisis a un nivel micro del comportamiento y a las actitudes individuales y/o de grupo.
9. **Ciencia de datos.** La ciencia de datos se entiende como la intersección de la estadística avanzada, la informática y la experiencia en un sector concreto. Por tanto, es un campo interdisciplinario orientado a obtener información útil y aplicable a partir de una cierta cantidad de datos utilizando métodos científicos (Numanović, 2017). Aplicada a la gestión pública, se trata de aprovechar la ingente cantidad de datos que se generan en las administraciones públicas para generar innovación.
10. **Simulación.** Se trata de otra metodología proveniente del ámbito privado y ofrece la posibilidad de reproducir de manera artificial un desafío de la sociedad para poder experimentar soluciones de manera controlada (Rojas-Martín, Stan y Quiroga, 2019). Los espacios naturales para esta metodología son los “*Laboratorios Vivientes*” (Living Labs), que se definen como “entornos de innovación abierta en contextos de vida real, en los que la innovación impulsada por el usuario está totalmente integrada dentro del proceso de co-creación de nuevos

servicios, productos e infraestructuras sociales” (Comisión Europea, 2008). Lo anterior puede facilitar el aprendizaje y la mejor comprensión de los retos públicos y ofrecer información útil para resolverlos.

- 11. Enfoque prospectivo.** Esta metodología conocida como “foresight”, ofrece una visión estructurada y sistémica para obtener información valiosa sobre las posibilidades futuras a medio y largo plazo. De acuerdo a Vesnic-Alujevic et al (2019), permite sopesar diferentes estrategias para cumplir objetivos compartidos, evaluando diferentes cursos de acción. La prospección permite identificar aquellos elementos relevantes, y cómo interactúan para dar forma al futuro de un ecosistema. Ante escenarios de incertidumbre, la prospectiva se puede utilizar para mejorar la respuesta y la resiliencia de las instituciones públicas. En escenarios altamente complejos, inciertos y cambiantes como el actual, este tipo de enfoques pueden resultar de utilidad porque proporcionan diferentes perspectivas y desarrollos futuros alternativos.

## Trabajo colaborativo para crecer juntos: la Red Iberoamericana de Laboratorios de Innovación Pública

La Red Iberoamericana de Laboratorios de Innovación Pública (Red Innolabs) es un proyecto que se inicia en 2018, con el apoyo del Programa Iberoamericano CYTED (Ciencia y Tecnología para el Desarrollo). La Red se conforma para trabajar sobre los retos de los laboratorios de innovación pública, como nuevas formas flexibles, abiertas y horizontales en la gestión pública para apoyar a las administraciones en la búsqueda de soluciones innovadoras.

Identificamos 4 grandes retos a los que los laboratorios de gobierno deben proporcionar respuesta:

- A. la trascendencia de los laboratorios para ofrecer respuestas a algunos de los temas centrales de la agenda pública por la dificultad de cambiar el rumbo de un gran buque en marcha, como es la administración pública.
- B. el logro de mayor difusión y socialización de la innovación. Un reto muy relacionado con la capacitación tanto de los propios miembros del equipo del laboratorio, de la organización matriz (si existe), como del sector público en general. Carencias en este sentido pueden llevar a lo que [Steve Blank \(2019\)](#) llama “el teatro de la innovación”, es decir induciendo algunos cambios superficiales en las organizaciones sin realizar transformaciones de calado que potencien la innovación pública.
- C. la adopción y transferencia de las innovaciones creadas que en ocasiones es difícil y puede producir frustración entre el equipo del laboratorio al encontrar resistencia por parte de la organización matriz a su implementación.
- D. el impulso de la sostenibilidad de los ecosistemas de innovación pública.

En este contexto, la Red Innolabs se ha fijado como objetivos<sup>4</sup>: (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 de 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 en la ejecución de procesos de innovación para las administraciones públicas en Iberoamérica. Todo lo anterior sin perjuicio de la flexibilidad y capacidad de adaptación al cambio que debe demostrar una red de estas características.

Las actividades que se llevan a cabo para cumplir con los objetivos de la Red son variadas, pero

4. Objetivos de Red Innolabs recogidos a través de la página web <http://www.redinnolabs.org/>



se pueden clasificar en el intercambio de conocimiento entre los miembros de la Red (a través de la coordinación y las pasantías de investigación), compartiendo metodologías, experiencias y buenas prácticas, así como trabajando conjuntamente para la implementación de nuevos proyectos transnacionales. También se realizan actividades formativas, celebración de jornadas y eventos. Finalmente, se elaboran de manera conjunta publicaciones con un enfoque divulgativo.

La red está conformada por siete laboratorios que tienen elementos comunes, pero también aspectos heterogéneos, haciendo que la red sea diversa y facilitando así el aprendizaje conjunto de todos los miembros. En el siguiente cuadro recogemos algunas de las características básicas de los laboratorios miembros de la Red en cuanto a su origen (pública/privada), su ámbito de actuación y las metodologías preeminentemente usadas en sus proyectos.

**Tabla 1. Laboratorios de la Red InnoLabs. Características**

	Origen	Ámbito	Metodología
<b>NovaGov.Lab (España)</b>	Privado	Nacional	Diseño, experimentación, colaboración en red, co-creación
<b>LabHacker (Brasil)</b>	Público	Nacional	Ciencia de datos
<b>GobLab UAI (Chile)</b>	Privado	Nacional	Ciencia de datos
<b>PoliLab (Argentina)</b>	Público	Regional	Diseño, experimentación y co-creación
<b>LNPP (México)</b>	Público	Nacional	Ciencias de datos, simulación, Ciencias del comportamiento
<b>LabX (Portugal)</b>	Público	Nacional	Experimentación, diseño, living Lab y co-creación
<b>LabCapital (Colombia)</b>	Público	Local	Diseño, experimentación y co-creación

Fuente: elaboración propia

Creado en 2016, Novagob.Lab es el primer laboratorio de gobierno para la innovación pública en España y se integra dentro de la Fundación NovaGov, organización no lucrativa alojada en el Parque Científico de Madrid.

## Hacia un ecosistema de innovación pública

El proyecto de NovaGov como ecosistema se inicia en 2013, como spin off de la Universidad Autónoma de Madrid, con un enfoque científico y con una visión iberoamericana para crear una red de profesionales públicos de habla hispana: la Red Social NovaGov. En 2019 se constituye como Fundación de interés público de ámbito nacional. Previamente, este proyecto fue considerado en 2016 [estudio de caso](#) dentro de la colección “Estado más Inteligente” por parte de GovLab (Govlab, 2016). El objetivo era aflorar el talento público y fomentar su colaboración en red, poniendo en marcha una estructura con un enfoque en *redarquía*<sup>5</sup>. La Red Social cuenta en 2020 con más de 16.000 miembros y sigue siendo el nodo que vertebra el proyecto, que, a lo largo de estos últimos años, ha ido creciendo con otros espacios para la innovación pública: (1) **Congreso de Innovación Pública**, (2014), un encuentro que este año celebra su sexta edición, congregando a más

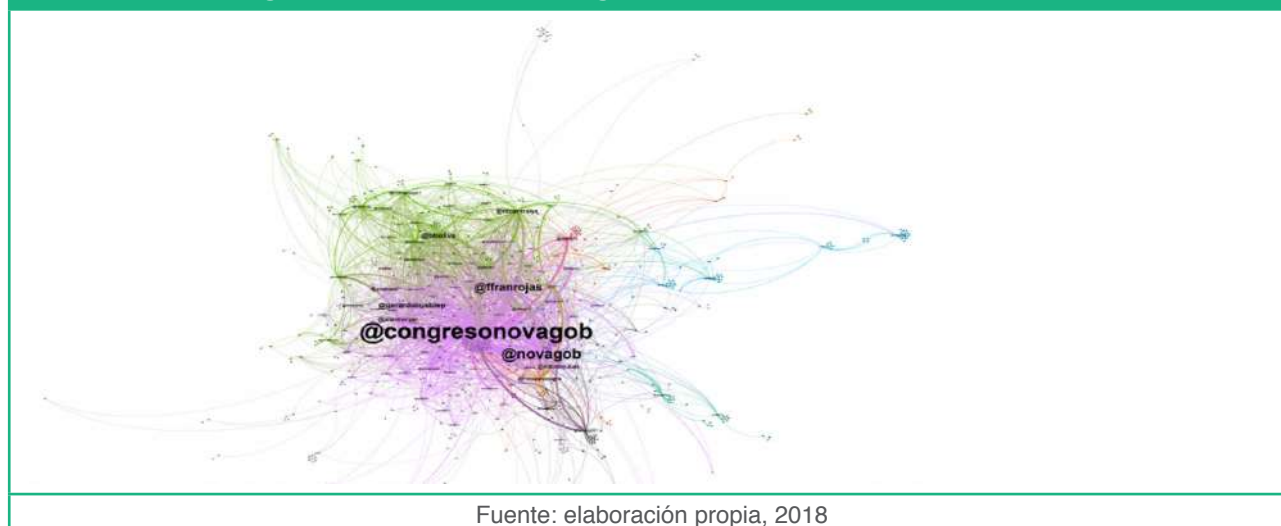
5. Formato característico de las nuevas redes de colaboración potenciadas por las nuevas tecnologías sociales que se caracteriza por relaciones horizontales entre diferentes actores que comparten de manera transparente y abierta sus conocimientos y experiencias

de 1.000 innovadores públicos para conseguir una administración más ágil, inteligente, humana, comprometida y abierta. (2) **Premios NovaGob Excelencia**, reconocen y visibilizan, desde 2015, las buenas prácticas de las Administraciones públicas en distintas áreas de la gestión pública. (3) **Primer Laboratorio de Innovación Pública** en España (2016), sobre el que ahondaremos más en los siguientes párrafos. (4) **Revista uGob** (2017-2020), espacio de encuentro para la divulgación de conocimiento y para dar visibilidad a empleados y profesionales públicos, instituciones y proyectos de Administraciones innovadoras en un contexto de transformación que precisa de análisis, debate y reflexión. Y (5) **Red InnoLabs** creada en 2018 y financiada hasta 2022 por el programa CYTED.

En la actualidad, la labor del ecosistema de innovación pública de la Fundación NovaGob se enfoca en 4 líneas estratégicas:

1. **La creación y consolidación de comunidad**, enfocada a unir a los principales actores individuales e institucionales en torno a la innovación pública. Este objetivo se desarrolla mediante iniciativas como la Red Social NovaGob y la Red Innolabs. Este objetivo permite fomentar la colaboración digital y presencial entre los profesionales del sector público orientadas al intercambio de conocimiento especializado, al aprendizaje informal mediante procesos de co-creación y crowdsourcing, focalizado en las necesidades e intereses de estos, visualizando a aquellos intraemprendedores públicos o “entusiastas de la innovación” (Rojas Martín (Coord.), 2018).

**Figura 3. Representación gráfica de la comunidad NovaGob**



2. **La difusión y socialización de la innovación pública**. El conocimiento y las buenas ideas deben divulgarse al mayor número posible de actores. Este objetivo se desarrolla mediante diferente tipo de actividades (organizadas por NovaGob.Lab o participando en actividades de terceros) como es el Congreso NovaGob, y publicaciones especializadas elaboradas por el equipo o abiertas a la co-creación con la comunidad y la revista periódica sobre innovación pública U-Gob.
3. **El reconocimiento de la Innovación** a través de los Premios NovaGob Excelencia, que son elegidos en un proceso de dos fases: 1) Votación por parte de los miembros de la comunidad de las candidaturas finalistas y 2) Elección por parte de un Jurado independiente de los ganadores de cada candidatura.
4. **Y el equipo de intervención**, (“taskforce”) es decir, el trabajo directo con las administraciones públicas que realizamos a través de NovaGob.Lab en proyectos de diseño de servicios, asesoramiento, experimentación, co-creación, y capacitación de empleados públicos, preferente

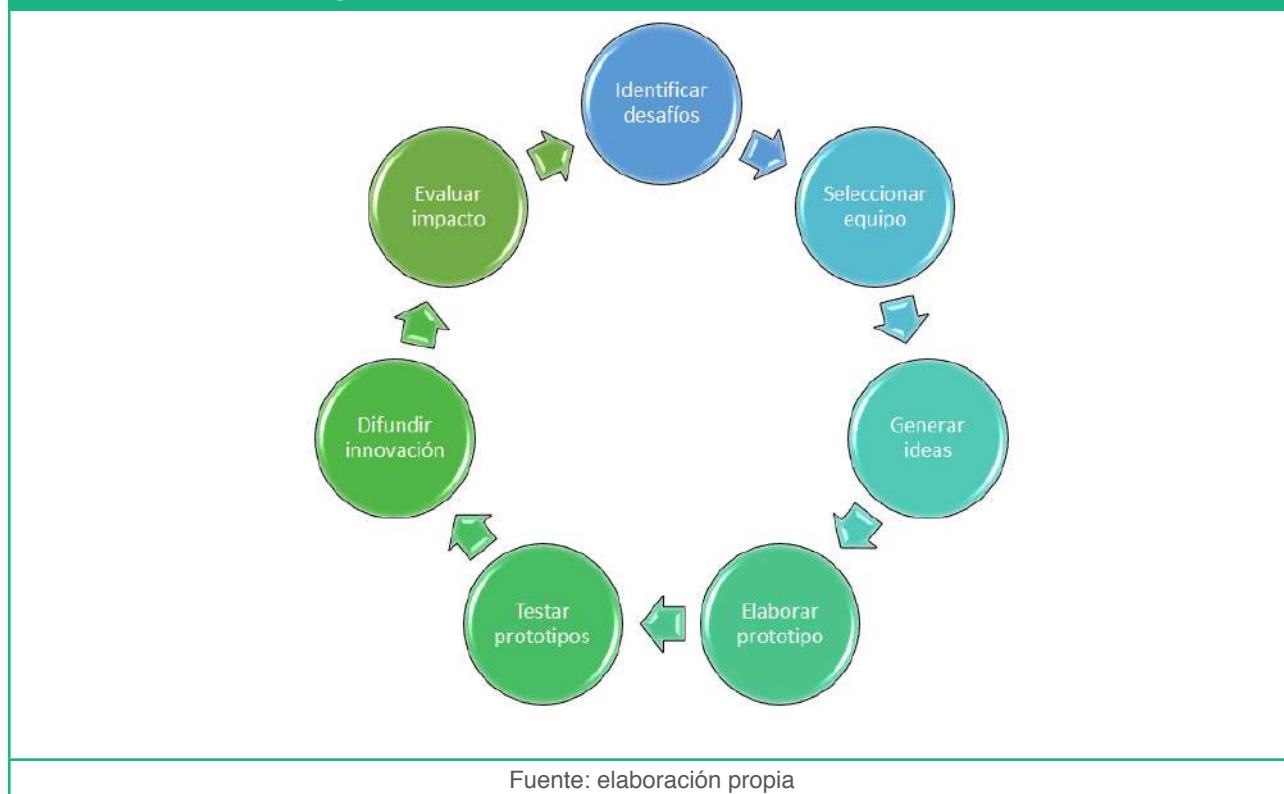
en las siguientes áreas estratégicas: innovación pública, gobierno abierto, gobernanza participativa, comunicación y uso de tecnologías sociales, evaluación y dirección pública profesional.

## NovaGov.Lab: proceso de innovación y metodologías

El laboratorio se crea como un espacio de encuentro entre especialistas del ámbito académico, profesionales del sector público y del sector privado generando dinámicas de colaboración, contribuyendo a la transferencia de conocimiento para fomentar procesos de innovación continua y de capacitación de los empleados públicos con el objetivo de resolver los complejos problemas públicos.

NovaGov.Lab fundamenta su trabajo en dos conceptos claves que hemos explicado anteriormente en la ponencia: la innovación abierta - apostando por la inteligencia colectiva y su incorporación a la gestión pública – la co-creación y la colaboración en red - garantizando la participación de todo activo, en términos de conocimiento, creatividad, recursos o capacidades transformadoras.

Figura 4. Proceso de innovación de NovaGov.Lab



A partir de los conceptos de innovación abierta y colaboración en red que enmarcan el trabajo del laboratorio, se inicia un proceso de innovación que consta de diferentes fases, tal y como se puede identificar en la figura 4.

El proceso es flexible por dos razones: (1) no es necesariamente secuencial, es decir que algunas fases se pueden desarrollar al mismo tiempo (por ejemplo, se puede iniciar la identificación del desafío y la generación de equipos a la vez), y (2) no todos los proyectos incluyen todas las fases (es posible que la intervención de NovaGov.Lab se inicie en la generación de ideas, por ejemplo).

Desde el punto de vista de las metodologías utilizadas, independientemente de la fase del proceso de innovación en la que NovaGov.Lab interviene, los proyectos concretos se llevan a cabo utilizando metodologías de diseño en función de cada problemática concreta - co-creación, experimentación, pensamiento de diseño o colaboración en red o gestión ágil.



## Conclusiones

Para finalizar, a lo largo de este trabajo se ha presentado una visión novedosa de cómo puede afrontarse la innovación desde las administraciones públicas. Los GobLab son una realidad tangible desde hace aproximadamente dos décadas y existen múltiples ejemplos a nivel internacional que funcionan y generan valor público. Además, hemos tratado de mostrar la relación intrínseca entre el enfoque de innovación abierta y los laboratorios de gobierno. Se han presentado también las metodologías para la implementación de procesos de innovación que consideramos de mayor relevancia por su penetración en el sector público con el objetivo de arrojar más claridad sobre conceptos que a priori pueden parecer demasiado abstractos.

Se han desgranado en la ponencia algunos argumentos sobre los beneficios que tienen los laboratorios de gobierno para las administraciones públicas: (1) creación de espacios abiertos a otros actores, horizontales y libres de limitaciones, (2) incorporación a la gestión pública del fracaso “controlado” como herramienta para la mejora continua y aumentar la eficiencia y eficacia de la gestión pública, (3) así como por el aprendizaje que aportan a los profesionales públicos, incidiendo en un cambio de cultura organizacional. (4) Apertura a las instituciones públicas a todo un ecosistema de innovación conectándolas con actores y recursos relevantes de su entorno; (5) también a la ciudadanía, incorporando su visión a lo largo del proceso de políticas públicas para (6) generar resultados concretos en términos de valor público.

Además de beneficios, los laboratorios también se enfrentan a ciertos retos en su relación con la administración, relacionados con la trascendencia de los laboratorios para los temas centrales de la agenda pública, el logro de mayor difusión, la adopción y transferencia de las innovaciones creadas y el impulso de la sostenibilidad de los ecosistemas de innovación pública. Partiendo de estos retos presentamos la Red Innolabs, la mayor red creada en la región para fomentar la colaboración en red de los GobLabs en Iberoamérica, responder a los retos identificados y concienciar a las administraciones sobre el papel que pueden desempeñar.

Para finalizar la ponencia explicamos el caso del laboratorio de gobierno NovaGob.Lab, enmarcado en el ecosistema de innovación pública de la Fundación NovaGob que promovemos para crear y consolidar comunidades entorno a la innovación, difundir y socializar la innovación pública con el objetivo de que cada vez más administraciones se sumen a este movimiento transformador, premiar el esfuerzo de aquellas que han implementado proyectos de innovación con éxito y acompañar, asesorar y capacitar a aquellas que quieran emprender el camino de la innovación.

## Referencias bibliográficas

Acevedo, S. y Dassen, N. (2016). *Innovando para una Mejor Gestión: La Contribución de los Laboratorios de Innovación Pública*. Banco Interamericano de Desarrollo.

Bason, C. y Hansen, N. (2015), *Innovation labs Designing public policies and services*. Disponible en: [http://www.la27eregion.fr/wp-content/uploads/sites/2/2015/01/realisations-Labs\\_Bason\\_27e\\_region-light.pdf](http://www.la27eregion.fr/wp-content/uploads/sites/2/2015/01/realisations-Labs_Bason_27e_region-light.pdf)

Bovaird, T. y Loeffler, E. (2012). From Engagement to Co-Production: How Users and Communities Contribute to Public Services. En *New Public Governance, the Third Sector and Co-Production*. Publisher: Routledge.

Clark, B. J., Brudney, J. y Jang, S. -G. (2013). “Coproduction of government services and the new information technology: Investigating the distributional biases”. *Public Administration Review*, 73(5), 687–701.

Claude, S., Ginestet, S., Bonhomme, M., Moulène, N., y Escadeillas, G. (2017). The Living Lab methodology for complex environments: Insights from the thermal refurbishment of a historical district in the city of Cahors, France. *Energy Research and Social Science*, 32, 121–130.

Chesbrough, H. W. (2003). *Open innovation: the new imperative for creating and profiting from technology*. Harvard Business School Press.

Comisión Europea (2008). Living labs for user-driven open innovation. Overview of activities. Disponible en: [https://www.eurosportello.eu/sites/default/files/Living%20Lab%20brochure\\_jan09\\_en\\_0.pdf](https://www.eurosportello.eu/sites/default/files/Living%20Lab%20brochure_jan09_en_0.pdf)

Comisión Europea (2016). *Public Policy Labs in the european member states*. Disponible en: <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC102665/final%20report%20w%20identifiers.pdf>

Govlab (2016). “NOVAGOB Creating a community of Spanish speaking public employees across national and institutional borders”. *Smarter State Case Studies*. Disponible en: <http://www.thegoblab.org/static/files/smarterstate/novagob.pdf>

Lewis, J. M., Ricard, L. M. y Klijn, E. H. (2018). How innovation drivers, networking and leadership shape public sector innovation capacity. *International Review of Administrative Sciences*, 84(2), 288–307.

Mazzucato, M (2014). *El Estado emprendedor. Mitos del sector público frente al privado*. RBA Ed.Barcelona.

Mcgann, M., Blomkamp, E. y Lewis, J (2018). *The rise of public sector innovation labs: experiments in design thinking for policy*. Policy Sciences. 10.1007/s11077-018-9315-7.

Mergel, I. (2015). “Open collaboration in the public sector: The case of social coding on GitHub”. *Government Information Quarterly*, 32(4), 464-472.

Moore, MH (1995). *Creating Public Value*. Harvard University Press, Cambridge, Mass.

Numanović, A. (2017). Data Science: The Next Frontier for Data-Driven Policy Making? Policy Hub. Disponible en <http://www.policyhub.net/en/experience-and-practice/212>

Rodríguez, E. (2018). *Laboratorios de Gobierno para la Innovación Pública: un estudio comparado de las experiencias americanas y europeas*. Red InnoLabs. Disponible en: <http://www.redinnolabs.org/publicaciones/>

Rojas-Martin, F. (Coord). (2018). *Innovación pública en el ámbito local. Una aproximación a las metodologías y experiencias*. Edita Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).

Rojas-Martín, F y Stan L. (2018). Los Laboratorios de Gobierno: aproximación a los ecosistemas para la Innovación Pública. *Revista Consultor de los Ayuntamientos*. Nº. Extra 1 (mayo) pp. 141-149.

Rojas-Martín, F.; Stan, L. y Quiroga, D. (2019). Living Labs como espacios para la gobernanza participativa. LAAAB. Disponible en: <http://www.laaab.es/2019/02/living-labs-como-espacios-para-la-gobernanza-participativa/>

Vesnic-Alujevic, L., Stoermer, E., Rudkin, J., Scapolo, F. y Kimbell, L. (2019). *The Future of Government 2030+: A Citizen-Centric Perspective on New Government Models*. Publications Office of the European Union, Luxembourg,. ISBN 978-92-76-00165-2 doi:10.2760/145751, JRC 115008.

Windrum, P. (2007). 'Innovation and Entrepreneurship in Public Services'. En Windrum, P. y Koch, P. *Innovation in Public Sector Services. Entrepreneurship, Creativity and Management*. UK: Edward Elgar, Cheltenham, pp. 3-20.

## TRABAJOS

---

### “LABORATORIOS DE GOBIERNO: PRODUCIENDO EN LA FRONTERA”

Autores: Rita Grandinetti y Ezequiel Miller (PoliLab UNR)

#### Resumen

Este documento presenta al PoliLab UNR, Laboratorio de Políticas Públicas de la Facultad de Ciencia Política y RRIL de la Universidad Nacional de Rosario (UNR), Argentina, puesto en marcha en el marco del Proyecto TOGIVE, Erasmus+.

PoliLab UNR es la primera experiencia de estas características en el ámbito académico argentino. Un espacio para la experimentación y diseño de formas, estrategias y marcos de gobernanza pública innovativos. Reúne a estudiantes, investigadores, expertos, activistas sociales y gestores públicos en la exploración y la generación de ideas para la producción de valor público para la gobernanza y la educación.

De diseño abierto y colaborativo, está promovido por el Grupo de Innovación Pública de la Facultad de Ciencia Política y RRIL de la UNR y reúne perspectivas, disciplinas, saberes y lenguajes múltiples en un ámbito de alto intercambio en un entorno innovador.

Adoptamos la metodología #Fronterar, un desarrollo propio y específico, entendiendo que los saberes fragmentados no pueden resolver los desafíos públicos de la sociedad del conocimiento y la revolución industrial. La innovación en el siglo XXI es colectiva y con tecnologías ágiles. La clave está en lo diferente; nos enfrentamos a los límites de las disciplinas, las rutinas instaladas, los saberes establecidos.

La presente ponencia presenta su construcción sobre la innovación pública, el ecosistema público innovador en que se inserta el laboratorio y sus estrategias, y revisa experiencias comparadas de laboratorios de políticas en el ámbito académico a fin de avanzar en aprendizajes significativos para la innovación.

**Palabras clave:** Universidad, Innovación, Políticas Públicas

#### Introducción

---

La presente ponencia se propone problematizar la cuestión de los laboratorios de innovación pública en el marco conceptual del gobierno abierto, la innovación y la Universidad. Puntualmente se presenta como de análisis al PoliLab UNR, Laboratorio de Políticas Públicas de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario (UNR), Argentina.

PoliLab UNR es la primera experiencia de estas características en el ámbito académico argentino. Fue puesto en marcha en el marco del Proyecto TOGIVE, Erasmus+. Supuso la constitución de un espacio para la experimentación y diseño de formas, estrategias y marcos de gobernanza pública innovativos. Reúne a estudiantes, investigadores, expertos, activistas sociales y gestores públicos en la exploración y la generación de ideas para la producción de valor público para la gobernanza y la educación. De diseño abierto y colaborativo, está promovido por el Grupo de Innovación Pública de la Facultad de Ciencia Política y RRIL de la UNR y reúne perspectivas, disciplinas, saberes y lenguajes múltiples en un ámbito de alto intercambio en un entorno innovador.

La presente ponencia presenta su construcción sobre la innovación pública, el ecosistema público innovador en que se inserta el laboratorio y sus estrategias, y revisa experiencias comparadas de laboratorios de políticas en el ámbito académico a fin de avanzar en aprendizajes significativos para la innovación.

## Marco Teórico. Innovación pública y gobierno abierto

El Gobierno Abierto (Gobierno Abierto o GA indistintamente de aquí en más) es una de las iniciativas relevantes que se dieron en los últimos años en el ámbito de las ideas y las prácticas en la gestión pública, desde su impulso inicial a partir de la promulgación del “*Memorando sobre Transparencia y Gobierno Abierto*” firmado por el entonces presidente de los EE.UU. Barack Obama en 2009. Este documento se planteaba como objetivo general la promoción de la apertura del gobierno, con la finalidad de mejorar la confianza pública a través de los principios de transparencia, participación pública y colaboración (Obama, 2009). Si bien el término Gobierno Abierto se usó por primera vez en el espacio político británico a fines de los años 70 del siglo XX, y en su concepción original, trataba diversas cuestiones relacionadas con el secreto de Gobierno e iniciativas para “abrir las ventanas” del sector público hacia el escrutinio ciudadano, con el objeto de reducir la opacidad burocrática” (Ramírez-Alujas, 2012).

A partir de allí, la iniciativa de gobierno abierto se desarrolla, con diversos impactos a nivel global y en el año 2011 se impulsa la creación de la Alianza para el Gobierno Abierto (*Open Government Partnership*), basada en cuatro principios: Mejorar la disponibilidad de información sobre las actividades del gobierno para todos los ciudadanos; Apoyar la participación cívica; Implementar los más altos estándares de integridad profesional en las Administraciones; Favorecer el acceso a nuevas tecnologías que faciliten la apertura y rendición de cuentas.

GA 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 investigadores en todo el mundo, foros de discusión y actividades académicas, pero también moviliza acciones en diferentes ámbitos de gestión y en gestores de políticas. Según la Carta de Gobierno Abierto del CLAD el GA puede ser entendido como “el conjunto de mecanismos y estrategias que contribuye a la gobernanza pública y al buen gobierno, basado en los pilares de la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación, centrando e incluyendo a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo” (CLAD, 2016).

El Gobierno Abierto, basado en los principios de la transparencia y apertura, participación y colaboración, se posiciona como paradigma emergente que intenta responder al agotamiento de los modelos tradicionales de gobernanza en un mundo en transformación (Ramírez Alujas, 2012). Esta idea se inscribe en un proceso de transformaciones sociales y estatales que impactan en la gestión pública y los modos de pensarla y conceptualizarla; y por ende se encuentra ella misma en un proceso de maduración, colaborando en la consolidación de un nuevo paradigma en la gestión pública (Criado J. I, 2016). Se inscribe en la búsqueda de modos de producción de políticas que sean capaces de lidiar con problemas complejidad creciente.

Siguiendo a Oszlak (2012) es posible señalar que el desarrollo de la literatura sobre el tema responde a tres orientaciones diferentes: los trabajos vinculados a la transformación tecnológica, en segundo lugar, los trabajos vinculados a nuevos relacionamientos entre estado y sociedad civil: nuevas formas de participación ciudadana, colaboración, cocreación y por último, los trabajos vinculados a la organización y el funcionamiento de la burocracia estatal, su papel en la implementación de políticas públicas y su capacidad institucional. La idea de innovación en gobierno abierto cruza las tres perspectivas, ya que moviliza nuevas formas de vinculación estado -sociedad civil, en parte potenciadas por las tecnologías de la información y las redes, para la consolidación de capacidades

de políticas públicas en entornos cada vez más complejos y dinámicos.

La innovación cobra centralidad desde la necesidad de resolución de lo que la literatura denomina “wicked problems” (Churchman, 1967), estos problemas retorcidos o malditos que no se refieren a un grado especial de dificultad técnica o complejidad, sino que tienen características específicas: la participación de múltiples actores en su configuración y el alto peso de las prioridades políticas en la identificación de las vías de resolución. No responden, por tanto, a los criterios de los problemas técnicos o profesionales. Los problemas técnicos son problemas definibles, entendibles y consensuales; pueden ser resueltos a partir de la aplicación de técnicas estándares. Por el contrario, los “wicked problems”, para su resolución requieren de la exploración estratégica de múltiples vías y la opción “arbitraria”, orientada por valores para su solución, o sea una definición política.

GA entiende la producción pública como un proceso en búsqueda, no definido, inacabado y sujeto a creación, recreación y diseño propositivo basado en la colaboración entre actores. Lo contrario remite a un escenario donde lo que predomina son las normas y lo establecido, donde no innovar es la norma. Este enfoque técnico normativo es el que ha predominado en el campo de la administración y en este punto el gobierno abierto se presenta como una disrupción, como un cambio radical de enfoque (Grandinetti, 2020).

GA se centra en la coproducción de políticas como un proceso intencional y dinámico, de actuaciones colaborativas a partir de una atenta lectura de cada situación particular y su compleja atadura con el contexto global. La coproducción supone el encuentro de racionalidades, la negociación de intereses, la experimentación y la exploración para avanzar en la producción de valor público. Ahora bien, la hechura y gestión de estas políticas requiere de decisores inteligentes, capaces de modalidades diferenciadas de intervención y de muy alta capacidad proactiva y, paradójicamente, adaptativa. En suma, requiere innovación, es decir puesta en juego de aprendizajes innovativos.

Se trata de un cambio de perspectiva, desde los modelos más tradicionales, en los que gobernar se consideraba como algo básicamente «unidireccional», de los gobernantes hacia los gobernados, hacia un modelo bidireccional, de relación entre gobierno y sociedad, basado en la gobernanza sociopolítica o interactiva.

En este contexto se hace imprescindible la innovación, entendiendo innovación en la gestión como “transformación en los principios y procesos de la gestión que, en definitiva, cambian la práctica de lo que hacen los gestores y cómo lo hacen” (Prahalad & Hamel, 2004). No es una ley, un hecho, un éxito seguro, un momento, mera voluntad. Es una opción política, un proceso, un aprendizaje, un esfuerzo sostenido, condiciones, herramientas y métodos.

## Antecedentes

La innovación aparece en la idea de Gobierno Abierto como un eje central para reactivar y potenciar la gestión pública frente a la complejidad y nuevos escenarios de la gestión de políticas públicas, cuyos enfoques técnicos racionales han demostrado no poder responder con la eficacia necesaria.

Sin embargo, es posible reconocer todo un núcleo de trabajos relevantes y una profusa producción nacional e internacional en los últimos 30 años sobre este tema, en períodos muy anteriores a los de la emergencia del GA. Es posible, haciendo retrospectiva, reconocer tres momentos principales en torno a la producción sobre innovación en la gestión pública que se corresponden con cada una de las décadas. Estos tres momentos, si bien arbitrarios, responden a diversas corrientes teóricas y acciones de políticas públicas en América Latina. Así se tomará esta historización como base: los 90, período de auge teórico de la nueva gerencia pública y de múltiples experiencias de modernización e innovación en la administración; la primera década del S XXI, como período de transición, donde las teorías de la gobernanza y el nuevo desarrollismo cobran centralidad, las iniciativas se orientan a fortalecer el rol más político del estado y las acciones vinculadas a la innovación en la gestión son más marginales y la nueva emergencia de la idea a partir del 2010 de la mano del gobierno abierto



y nuevas iniciativas de modernización de la gestión en la región.

En los 90, el clásico de Metcalfe “La gestión pública: de la imitación a la innovación” es un hito que plantea fuertemente el tema en los ámbitos académicos y de gestión. En Argentina, por su parte, el tema de la innovación en la gestión pública tuvo, como en otros contextos, su irrupción “gloriosa” en esta época de la mano de la Nueva Gerencia Pública: En 1998 se crea la Red Nacional de Centros Académicos dedicados al Estudio de la Gestión en Gobiernos Locales (RedMuni) con el propósito de “acrecentar la producción y el intercambio de investigaciones y experiencias desarrolladas en el nivel de gobierno local. El interés del ámbito académico por la gestión local deviene del reconocimiento del nuevo rol que tienen los municipios, compelidos a innovar en la mejora de los servicios públicos tradicionales”.

En 1998 el Instituto Nacional de la Administración Pública publica su Revista de Investigaciones cuyo tema era “De La modernización a la innovación en sector público: Tendencias del cambio estructural en la República Argentina en gestión, administración y políticas públicas” .

En el 1999, en la UNR el Grupo Política y Gestión pública “Innovación y Espacio local” a partir de la investigación de las innovaciones en la gestión que llevaba a cabo el municipio de Rosario, en un marco de auge de la temática.

En un período de pocos años se multiplicaron las instancias de discusión sobre la gestión pública y sus transformaciones en nuestra región, cuyos programas reúnen múltiples trabajos relacionados con esta temática. Es posible señalar en este sentido los primeros congresos del CLAD (Consejo Latinoamericano de Administración para el Desarrollo) en Iberoamérica, de REDMUNI (Red de Centros de Estudios Dedicados a la Gestión Local) en Argentina, el surgimiento de la AAEAP (Asociación Argentina de Estudios en Administración Pública), que en sí mismos dan cuenta de la efervescencia de la cuestión.

Con el cambio de milenio, y particularmente en Argentina, con la crisis del año 2001, hay acuerdo entre los estudiosos en señalar un cambio de época en cuanto a los focos de interés en la Administración Pública y la Academia. En ese nuevo marco la innovación pasó a situarse entre los temas de los márgenes. Esto sin que se verifique la institucionalización de un ecosistema innovador en el sector público, aunque sí es posible identificar diversas iniciativas innovadoras que se consolidaron y lograron superar el clima de época. Es interesante en este sentido el artículo de Oszlak (2003) “¿Escasez de recursos o escasez de innovación?: la reforma estatal argentina en las últimas dos décadas”.

En los últimos años el concepto ha sido relanzado y las iniciativas de innovación, así como los trabajos sobre el tema comienzan a aparecer nuevamente en escena con fuerza. Si bien están acompañados muchas veces de manifestaciones en torno a su carácter de novedad, de irrupción en el campo de lo público.

## **PoliLab UNR: Laboratorio de innovación pública**

PoliLab UNR es un ámbito novedoso de la Facultad de Ciencia Política y RRH para la discusión y promoción de iniciativas públicas basadas en la colaboración y co -creación social. Es un espacio para la experimentación y diseño de formas, estrategias y marcos de gobernanza pública innovativos. Reúne a estudiantes, investigadores, expertos, activistas sociales y gestores públicos en la exploración y la generación de ideas para la producción de valor público para la gobernanza y la educación. “...un espacio libre en el que se pudiera experimentar, un espacio protegido en el que se pudiera perder al menos momentáneamente el control” (Sennett, 2010:145).

De diseño abierto y colaborativo, está promovido por el Grupo de Innovación Pública de la Facultad

de Ciencia Política y RRII de la UNR y reúne perspectivas, disciplinas, saberes y lenguajes múltiples en un ámbito de alto intercambio en un entorno innovador. Ya que se estructura como un espacio de encuentro, información y difusión que permite poner en contacto y movilizar actores y vínculos entre la universidad – el estado y la sociedad civil.

Lleva adelante un programa de actividades en torno a sus líneas de acción y actividades de convocatoria pública amplia para la colaboración abierta en formación, reflexión y producción en la innovación pública.

Se desarrolla en un ámbito que permite y moviliza el diálogo y la innovación desde su diseño, su equipamiento y su ambientación. Un espacio simple pero a la vez productor de sinergias entre lo producido y los desafíos, entre el silencio y el diálogo, entre los retos y la génesis de nuevas ideas y proyectos.

Porque se hace necesario avanzar en los cruces de saberes, en la producción conjunta, en la búsqueda de soluciones novedosas y la universidad es un ámbito privilegiado para producir, movilizar y multiplicar estos espacios.

PoliLab UNR potencia en red los laboratorios y espacios de experimentación de la Facultad en torno a núcleos de políticas públicas. Para esto desarrolla las siguientes líneas de acción:

PoliLab UNR lleva adelante iniciativas de colaboración abierta que permitan identificar y resolver, haciendo uso intensivo de la inteligencia social, problemas públicos en el campo de la gobernanza inteligente.

Innovación Pública para la Gobernanza Inteligente: desarrolla investigaciones, publicaciones y proyectos específicos para la innovación en las políticas públicas en conjunto con actores sociales y políticos.

- Trabajo colaborativo con actores estatales y sociales para la construcción de iniciativas públicas.
- Desarrollo, testeo y adaptación de ideas para la gestión y servicios públicos.
- Promoción de iniciativas de apertura, integración y rehúso de datos públicos.

Desarrollo de capacidades para la gobernanza inteligente: promueve y moviliza el desarrollo de competencias significativas basadas en el aprendizaje innovativo, promoviendo la formación permanente de agentes de políticas.

- Ámbito de experimentación profesional para estudiantes y jóvenes graduados.
- Estudios, investigaciones y publicaciones para la innovación.
- Capacitación y asistencia técnica para actores estatales y sociales.
- Preproducción, Producción y Ejecución de Cursos Elearning.

PoliLab UNR aloja diversas iniciativas, acciones y experiencias, en estas líneas de trabajo entre ellas:

- Grupo de Estudios en Innovación Pública.
- Laboratorio de Ideas. Convocatorias Públicas en base a temas de interés definidos para la generación colectiva de ideas.
- Seminario Provocaciones urbanas.



- Proyecto TOGIVE. Para la formación de funcionarios públicos en Gobierno Abierto. Proyecto Financiado por la Unión Europea.

Por otra parte, PoliLab UNR integra la Red Innolabs financiada por el programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED), la iniciativa nace en 2018 impulsada por NovaGov.Lab. La Red Innolabs trabaja sobre los retos a los que se enfrentan los laboratorios de innovación pública, como nuevas formas híbridas de organización para apoyar a las organizaciones públicas en la búsqueda de soluciones innovadoras mediante una metodología colaborativa y abierta, en un contexto de demandas de mayor transparencia y participación por parte de una nueva ciudadanía digital. Estos retos están relacionados con la trascendencia de los laboratorios para los temas centrales de la agenda pública, el logro de mayor difusión, adopción y transferencia de las innovaciones y el impulso a la sostenibilidad de los ecosistemas de innovación pública.

## Metodología de trabajo

---

A través de la praxis colaborativa para la resolución de problemáticas complejas y la toma de decisiones en situación (Acevedo, 1998). PoliLab UNR es un espacio para la experimentación y diseño de formas, estrategias y marcos de gobernanza pública innovativos. Reúne a estudiantes, investigadores, expertos, activistas sociales y gestores públicos en la exploración y la generación de ideas para la producción de valor público para la gobernanza y la educación.

Los saberes fragmentados no pueden resolver los desafíos públicos de la sociedad del conocimiento y la revolución industrial. La innovación en el siglo es colectiva y con tecnologías ágiles. La clave está en lo diferente; nos enfrentamos a los límites de las disciplinas, las rutinas instaladas, los saberes establecidos. “Fronterar” expande el conocimiento, incorpora nuevos saberes y plantea nuevos retos e identifica nuevas ideas. Al “fronterar” nos encontramos con otros y producimos ideas, base de nuestras acciones (Grandinetti, 2019).

En el andar, adoptamos un término que nos identifica, “**#Fronterar**”.

**#Fronterar** es cercanía en las distancias, es multiplicidad, es diversidad, es encuentro y novedad.

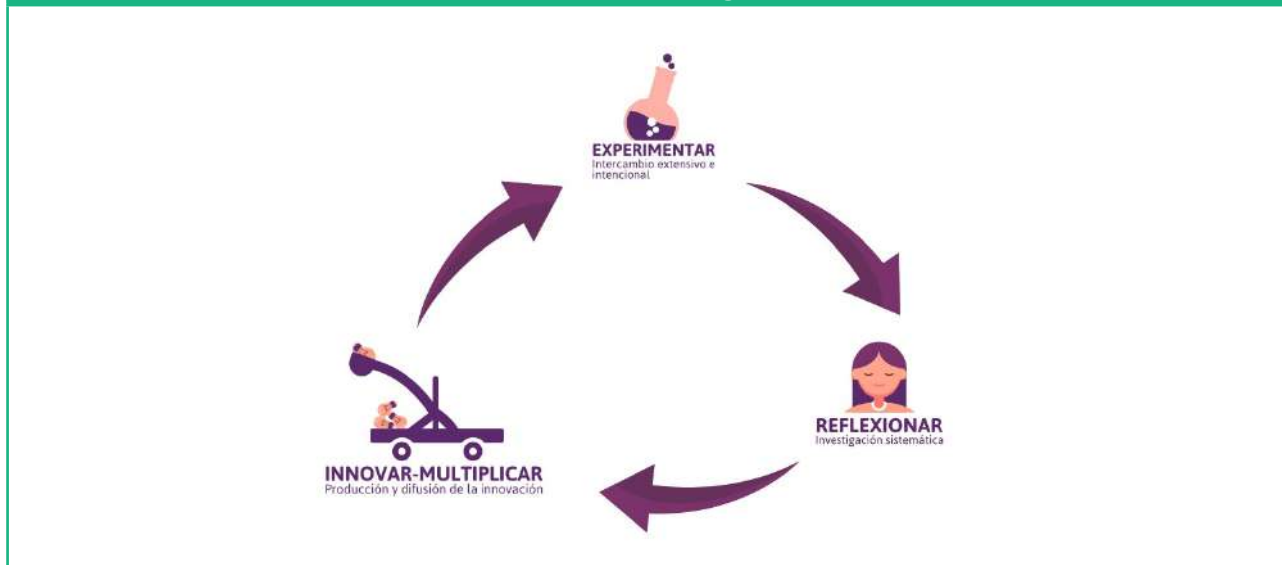
**#Fronterar** moviliza nuevos escenarios, pone en acción, activa redes y sinergias, despierta la inteligencia colectiva.

**#Fronterar** es obligarnos a ir más allá de nuestra zona de confort, hacia la construcción de espacios de inteligencia colectiva, para la resolución de problemas públicos.

**#Fronterar** es un método, una hoja de ruta cíclica, no lineal, en tres pasos que nos permite centrar nuestras actividades como un proceso de producción de innovación y multiplicación colectiva de la innovación.

1. Experimentar, a partir del intercambio intensivo,
2. Reflexionar colectivamente sobre lo experimentado,
3. Innovar, Desarrollar ideas que modifiquen las prácticas públicas.

## Ilustración 1. Metodología Fronterar

*¿Por qué #Fronterar?*

Porque los saberes fragmentados no pueden resolver los desafíos públicos que nos presentan la sociedad del conocimiento y la 4ta. Revolución industrial.

Porque la innovación en el SXXI es inteligencia colectiva, es abordajes múltiples, es tecnologías ágiles.

Porque en las fronteras, en los encuentros con otros, con lo diferente, desafiamos los límites de las disciplinas, las rutinas instaladas, los saberes establecidos.

Porque fronterar expande el conocimiento, incorpora nuevos saberes, plantea nuevos retos e identifica ideas inéditas.

En síntesis, porque estamos convencidos del valor de lo #público y lo #común en este siglo XXI más que nunca, y #fronterar, es ir más allá de nuestros límites, es hacerlo posible.

Fronterar se inscribe, y potencia una línea de trabajo que investigadores del equipo Polilab han desarrollado para el análisis de organizaciones públicas y da un salto de la investigación a la acción.

## Conclusiones

---

PoliLab se inscribe en la línea de trabajo de los laboratorios de innovación pública, basándose en una sólida trayectoria de proyectos innovativos llevados adelante por la Facultad de Ciencia Política y RRII de la UNR .

Se constituye en sí mismo en una innovación institucional, ya que despliega un ámbito novedoso, aunque con raíces firmes al interior de la Universidad, basado en el reconocimiento y potenciación del Ecosistema Innovativo de la región Rosario.

Asimismo propone innovaciones en los procesos, al llevar adelante proyectos basados en tecnologías ágiles, centradas en la resolución de problemas públicos a través de intercambios abiertos e intensos entre ciudadanos y actores públicos y privados con diversas racionalidades en juego.

Finalmente, es innovador en cuanto a los productos, ya que los mismos se sitúan en el ámbito de la producción pública de valor social. Se orienta a la producción en los campos del desarrollo de capacidades para la co - creación de políticas y de tecnologías blandas que permitan el uso, reuso y recreación por parte de los actores involucrados para la co creación de políticas.

Esta experiencia se encuentra dando sus primeros pasos, y en este sentido se plantea como la génesis de un proceso de innovación pública abierta prometedor, en un ámbito propicio para la experimentación, el ensayo y la reflexión innovativa.

## Referencias bibliográficas

- Brugué, Q., & Boada, J. (2014). Entornos y motores para la innovación en las políticas públicas. *Revista Del CLAD Reforma Y Democracia*, (59).
- Brugué, Q. (2008). Modernizar la administración a través de la participación: la experiencia de la Generalitat de Catalunya. *Revista Internacional de Organizaciones*, 1, 39–53.
- Losada C. (1999). *De burócratas a gerentes?* (DbID, Ed.).
- Chesbrough, H. W. (2003). *Open Innovation*. (Harvard Business School Press, Ed.). Boston.
- Churchman, C. W. (1967). Wicked Problems. *Management Sciences*, 14.
- CLAD. (2016). Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto. *XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras Y Ministros de Administración Pública Y Reforma Del Estado*, 21.
- Criado, J. I., & Ruvalcaba Gómez, E. A. (2017). Colección NovaGob Academia ¿Qué es y qué se entiende por gobierno abierto? Análisis de la percepción e implementación del Gobierno Abierto en el ámbito local español.
- Criado J. Ignacio (Editor). (2016). *Nuevas Tendencias en la Gestión Pública*. (Instituto Nacional de Administración Pública, Ed.) (1er.). Madrid.
- Grandinetti, Rita (2019). Fronterar desde la universidad. *Revista Universitaria Ciencia*. UAE-MEX. Retrieved from: <https://revistauniversitaria.uaemex.mx/article/view/12286>
- Grandinetti, Rita (2020). ¿Por qué el Gobierno Abierto invita a innovar?. *Revista U-Gob*. Retrieved from: <https://u-gob.com/por-que-el-gobierno-abierto-invita-a-innovar/>
- Hood, C. (1995). The “new public management” in the 1980s: Variations on a theme. *Accounting, Organizations and Society*, 20(2–3), 93–109.
- Kaufman, E. Oszlak O. (2014). Teoría y práctica del gobierno abierto : Lecciones de la experiencia internacional
- Noveck B. (2015). *Smart Citizens, Smarter State: The Technologies of Expertise and the Future ...* - Beth Simone Noveck - *Google Libros*. (Harvard University Press, Ed.). Cambridge. Retrieved from [https://books.google.com.ar/books?hl=es&lr=&id=Qp9XCwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=beth+noveck+smart+governance&ots=IX81AE\\_MSw&sig=19oApFQnatBim-gYolBHZ6pYqjrE#v=onepage&q=beth+noveck+smart+governance&f=false](https://books.google.com.ar/books?hl=es&lr=&id=Qp9XCwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=beth+noveck+smart+governance&ots=IX81AE_MSw&sig=19oApFQnatBim-gYolBHZ6pYqjrE#v=onepage&q=beth+noveck+smart+governance&f=false)
- Metcalf Les. (1999). La Gestión Pública de la imitación a la Innovación. In *De Burócratas a gerentes*.
- Monteiro Leite, Erenice. (1996). *El rescate de la calificación*. (OIT, Ed.). Montevideo.
- Moretto Neto L., Salm V., B. V. (2013). *A Coproducao dos servicios públicos: modelos e modos de gestao*.
- Naser, A., Ramírez-Alujas, Á., D. R. (2017). *Desde el Gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe*. (CEPAL, Ed.). Santiago.

Obama, Barack (2009). "Memorandum on Transparency and Open Government" (OGD). Disponible en: <https://obamawhitehouse.archives.gov/open>

Oszlak, O. (2003). ¿Escasez De Recursos O Escasez De Innovación?: La Reforma Estatal Argentina En Las Últimas Dos Décadas\*. In CLAD (Ed.), *VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. CLAD . Panamá.

Oszlak Oscar. (2012). Gobierno abierto: promesas, supuestos, desafíos. Retrieved from <http://oscaroszlak.org.ar/images/articulos-espanol/Gobiernoabierto.pdf>

Pollitt, C. (2005). Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 31. (Feb. 2005). Caracas., (31).

Prahalad, C. K., & Hamel, G. (2004). The core competence of the corporation, 2.

Prats, J. (2006). *La evolución de los modelos de gobernación: la gobernanza. Pero ¿qué es la gobernanza. los príncipes republicanos*. (I. I. de G. de Cataluña, Ed.). La Paz.

Ramió, C. (2015). Tensores reaccionarios a combatir y tensores progresistas a incentivar para lograr la institucionalización e innovación pública en América Latina. *Reforma Y Democracia*.

Ramirez-Alujas, A. V. (2010). Innovación en la Gestión Pública y Open Government (Gobierno Abierto): Una Vieja Nueva Idea (Innovation in Public Management and Open Government: An Old New Idea). *Revista Buen Gobierno*, 9.

Ramirez-Alujas, A. V. (2012). Gobierno Abierto y Modernización de la Gestión Pública. Tendencias actuales y el (Inevitable) Camino que Viene - Reflexiones Seminales

Ramírez Alujas, A. (2012). Gobierno Abierto es la respuesta: ¿Cuál es la pregunta? *Septiembre Número*, 12.

Subirats, J., & Goma, R. (2017). *Cambio de Época en la Políticas*.

Verhulst, S. G., Noveck, B. S., Raines, J., & Declercq, A. (2014). Innovations in Global Governance : Toward a Distributed Internet Governance Ecosystem. *Global Commission on Internet Governance*, (5), 1–26.

## “GOBLABS A NIVEL LOCAL: EL EJEMPLO DE LABCAPITAL”

Autores: Juan Felipe Yepes-González y Jaime Torres-Melo (LABCapital<sup>6</sup>)

### Introducción

Actualmente, el mundo está viendo una interesante proliferación de Laboratorios/Áreas de Innovación Pública. La organización Apolitical, así como la Veeduría Distrital de Bogotá han mapeado (conjuntamente) más de 100 de estos espacios de co-creación de políticas públicas. Cada vez más entidades públicas comienzan la tarea de crear estos espacios que parecen un poco complejos para la administración pública, pero que podrían mejorar la productividad pública, calidad del servicio, la transparencia y rendición de cuentas, así como sus resultados (Bason, 2010:45).

En este sentido, la primera parte del siguiente documento busca responder la siguiente pregunta: ¿Cuáles son los pasos que una entidad pública debería seguir para crear un Laboratorio/Área de Innovación Pública?. Es decir, señalar las particularidades que un Laboratorio/Área de Innovación debería abarcar, teniendo en cuenta tres fuentes de información: a) Publicaciones y fuentes especializadas; b) la propia experiencia del Laboratorio de Innovación Pública de la Veeduría Distrital de Bogotá (LABcapital), del cual los autores hacen parte; y el resultado de cuatro entrevistas hechas a personalidades que lideran o han liderado Laboratorios/Áreas de Innovación Pública en Latinoamérica<sup>7</sup>.

En un segundo momento, y muy en línea con el contexto mundial relacionado con el cierre de varios Laboratorios/Áreas de Innovación (Guay, 2019), se busca responder a la siguiente pregunta: ¿Qué tipo de acciones se podrían desarrollar para buscar la sostenibilidad de los Laboratorios/Áreas de Innovación? En esta sección se analizarán las mismas tres fuentes de información mencionadas anteriormente, generando una serie de consejos relevantes para prevenir de manera oportuna el cierre de estos espacios fundamentales para el mejoramiento de la gestión pública.

Al final del documento se presentarán una serie de recomendaciones generales relacionadas con los pasos que debe seguir una entidad pública para crear un Laboratorio/Área de Innovación, así como una serie de consejos fundamentales para buscar la sostenibilidad de los mismos.

Para el presente documento es importante utilizar la experiencia de LABcapital para poder ayudar a responder las dos preguntas planteadas anteriormente, sin embargo, y buscando una mayor riqueza académica, se consideró pertinente complementar la experiencia con fuentes académicas y experiencias de otras latitudes latinoamericanas.

Por último, la siguiente ponencia busca ser un insumo fundamental no solamente para quienes estén en la tarea de diseñar e implementar un Laboratorio/Área de Innovación en el sector público, sino para aquellos servidores públicos que se enfrenten a posibles momentos políticos o coyunturales que amenacen la sostenibilidad y supervivencia de estos espacios. También es recomendable que los servidores públicos interesados en crear Laboratorios/Áreas de Innovación, tengan cuenta (desde el principio) los consejos mencionados para puedan prepararse para la sostenibilidad de los espacios en cuestión.

6. Coordinación de LABCapital hasta el 31 de diciembre de 2019.

7. Las personas entrevistadas fueron: Juan Felipe López (Ex Director del Laboratorio de Gobierno de Chile), Santiago García Devis (Ex Director del Centro de Innovación Pública Digital del Ministerio de la Información y las Telecomunicaciones de Colombia), Carolina Pozo (Ex Directora del Laboratorio de Innovación de Quito, Ecuador, LINQ), y Mariana Nascimento y Lucas Vaqueiro (Equipo Laboratorio de Innovación Pública de Sao Paulo, Brasil, 011 Lab). Las entrevistas se llevaron a cabo durante el mes de junio de 2019.

## A: ¿Cuáles son los pasos que una entidad pública debería seguir para crear un Laboratorio/Área de Innovación Pública?

### Publicaciones y fuentes especializadas:

#### *Nesta*

En 2014, Ruth Puttick del equipo de Capacidades de Innovación de la organización Nesta, desarrolló el documento “Innovation Team and Labs, a Practice Guide”, cuyo objetivo es señalar cómo estos espacios se pueden llegar a crear, teniendo en cuenta la experiencia mundial desarrollada por Nesta. En el documento el autor deja claro desde un principio, que no existe ninguna fórmula específica para crear un laboratorio, en este sentido no se debe tomar esta guía como algo literal, sino como una referencia de modelos de laboratorios (Puttick, 2014:4). El documento está dividido en 5 secciones: a) ¿Qué es un Laboratorio/Equipo de Innovación?, b) ¿Por qué instalar un Laboratorio/Equipo de Innovación?, c) Creación de un Laboratorio/Equipo de Innovación, d) Manejar un Laboratorio/Área de Innovación, y e) Futuras lecturas y recursos.

Teniendo en cuenta la división del documento, únicamente se hará referencia a la Sección C de este: Creación de un Laboratorio/Equipo de Innovación. Al respecto, el autor plantea 5 pasos fundamentales (Puttick, 2014:12-24):

#### **Paso 1: Tener claro los objetivos y las capacidades**

Para la creación de un Laboratorio/Equipo de Innovación es fundamental preguntarse ¿por qué es necesario este espacio?, así como los diferentes problemas que tienen la entidad para los cuales serviría el Laboratorio. Es decir, dejar claros los objetivos y la misión, ya sea: crear soluciones para resolver retos específicos, trabajar con la ciudadanía, ONG's, sector público para generar nuevas ideas, transformar procesos internos, generar capacidades de innovación o generar cambios en el sistema.

El autor considera relevante revisar las capacidades actuales y vacíos que tiene la entidad, buscando identificar el lugar donde el equipo del Laboratorio podría ser más valioso y generar mayor impacto. Menciona también que es recomendable estudiar varios tipos de modelos de Laboratorios de Innovación en el mundo, no solo para entender cómo funcionan, sino para poder analizar sus lecciones aprendidas y buenas prácticas. Esto servirá como insumo para el planteamiento correcto del Laboratorio/Equipo de innovación.

#### **Paso 2: Diseñar el modelo de equipo**

Un tema crucial a tener en cuenta al diseñar el modelo, es determinar qué tan cerca está el Laboratorio del Gobierno: a) cuando la agenda es definida por el Presidente o Alcalde; b) se encuentra dentro de un departamento o agencia pública que lidera un equipo de innovación; c) co-manejado por varios departamentos o agencias; d) equipo independiente pero su agenda es financiada completamente por el Gobierno; e) equipo independiente financiado por recursos del Gobierno pero con agenda propia.

Existen ventajas de estar cerca del Gobierno como: mayores oportunidades para estar más cerca de las prioridades del Gobierno; mayor influencia a las prioridades políticas del Gobierno; generación de legitimidad y autoridad por el trabajo del equipo de Innovación, generando mayor compromiso con otras entidades del Gobierno; protección a la hora de probar cosas nuevas y tomar riesgos. Por otro lado, las desventajas pueden ser: restricciones para la experimentación, especialmente si es un Gobierno averso al riesgo; se pueden presentar problemas cuando se produce un cambio político dentro del Gobierno o la propia organización.

Es fundamental que los equipos determinen su modelo de financiación, incluyendo financiación de fuentes externas, teniendo en cuenta cómo estos recursos son incluidos en el presupuesto y utili-



zados a futuro. El Gobierno puede financiar los Laboratorios de las siguientes maneras: a) financiamiento directo por parte del Gobierno, es decir, cuando el Laboratorio es financiado como cualquier otra agencia y sus miembros son especialmente funcionarios públicos; b) financiamiento a través de contratos, donde las personas que trabajan en el equipo no son funcionarios, sino que son contratados para temas específicos; c) por medio de Fondos de Donaciones Públicas (Endowment Fund).

Por último, se recomienda que los equipos de innovación puedan conseguir otros medios de financiación no públicos, con el objetivo de minimizar el riesgo de usar recursos públicos para la experimentación, así como hacer procesos de contratación más rápidos.

### **Paso 3: Crear el equipo**

Para un adecuado manejo y coordinación del equipo de trabajo, se recomienda tener el apoyo político del líder de la organización o apoyo por parte de altos funcionarios del Gobierno. Este apoyo repercute en el equipo ya que les da la confianza para experimentar y tomar riesgos, ser más creativos, e identificar problemas dentro del sector público.

Ligado a esto, el líder del equipo deberá tener un relacionamiento constante con estos gerentes públicos que apoyan políticamente los Laboratorios, y así mismo comprender cómo funciona el Gobierno. De la misma manera, debe tener acceso a otras fuentes y redes de conocimiento que puedan impregnar de nuevo conocimiento al equipo.

A la hora de seleccionar el equipo de trabajo, se debe tener en cuenta el número de personas, conocimientos, así como las estrategias de reclutamiento y selección de personal. Sobre la escogencia de las personas que conformarán el equipo, el autor recomienda lo siguiente: a) el equipo deberá estar conformado por personas con experiencia en el sector público y privado; b) hay varias capacidades que las personas del equipo deben tener, como por ejemplo: conocimientos en temas de diseño, etnografía, tecnología, y recaudación fondos e inversión; c) otras capacidades tradicionales como: administración de proyectos, analítica de datos y comunicaciones; d) generar redes de asociados con conocimientos especializados en los temas que trabaje el Laboratorio; f) en algunos casos puede que el talento no se encuentre localmente, por lo cual se recomienda contratar personas extranjeras; g) formar en innovación a otras personas de la entidad, buscando que estas puedan reemplazar al equipo ante cualquier eventualidad.

Finalmente, se considera relevante generar una cultura abierta y emprendedora por medio de: la creación de un modelo de gobernanza del laboratorio conformado por personas que hagan parte del sector público y privado, generando más experticia y conocimiento; dejando claro el uso de los recursos y los posibles resultados; dejando claro la relación del Laboratorio con las acciones desarrolladas por el Gobierno.

### **Paso 4: Implementar y entregar resultados**

Los equipos de innovación deben caracterizarse por aplicar diferentes herramientas, técnicas y aproximaciones para generar resultados. Este tipo de experiencia y conocimiento diferencial en el sector público, puede generar una movilización política y económica interesante. También es fundamental que los equipos de innovación puedan comunicar sus resultados de manera constante.

El autor menciona una serie de métodos que son implementados por algunos Laboratorios de Innovación en el mundo dentro de los cuales están: Investigación para la Acción (Action Research), Economía Comportamental, Compromiso Ciudadano (Citizen Engagement), Coproducción y Diseño Centrado en el Usuario, Concursos e Innovación Abierta, uso de Datos y Tecnología Digital.

Con relación a los resultados, es importante que los Laboratorios puedan pasar de la generación de reportes a generar soluciones prácticas, que puedan ser usadas por los ciudadanos. Algunos de los resultados resaltados en el documento son: invertir en la creación de nuevas empresas que puedan generar rentabilidad; documentar el desarrollo de soluciones específicas, y socializar dicho conocimiento mediante la publicación de revistas o el desarrollo de eventos; creación y testeo de prototipos buscando que a futuro puedan ser adoptados por Gobiernos; evaluar y analizar el im-



pacto de dichas soluciones, identificando cuáles innovaciones pueden ser escaladas; desarrollo de investigación constante para entender las realidades de los usuarios de los servicios; y generar capacidades de innovación en servidores públicos, buscando generar una cultura de innovación y el desarrollo de prototipos por parte de personas que se encuentra fuera del equipo del Laboratorio.

Para la implementación y generación de resultados, los equipos de los Laboratorios deben identificar las entidades públicas encargadas de escalar la innovación. Esta identificación debe realizarse de manera temprana, buscando que desde un principio la entidad sea involucrada en el proceso.

### **Paso 5: Medir el impacto**

Medir el impacto es tema fundamental de los Laboratorios, sin embargo, no es únicamente importante medir el impacto de los proyectos que desarrollan, sino el nivel de éxito en general del propio Laboratorio. Desarrollar esta medición es crucial para poder convencer a las personas escépticas sobre las acciones del Laboratorio, especialmente si los resultados demuestran algún ahorro de recursos públicos.

Para este tema, es recomendable aplicar el modelo de “Teoría del Cambio” para analizar los cambios que se quieren lograr y así mismo poder recolectar los datos pertinentes. Esto se debería hacer tanto para los proyectos del Laboratorio como para el propio Laboratorio.

También se recomienda diseñar modelos de recolección de información flexibles teniendo en cuenta los proyectos de innovación desarrollados, como por ejemplo el desarrollo de pruebas aleatorias utilizando métodos de “Economía Comportamental”.

Por último y teniendo en cuenta los resultados que pueden surgir de la evaluación, el autor señala la importancia de identificar las ideas que no funcionan. Identificar cosas que no funcionan puede ser tan importante como escalar innovaciones, en la medida que incrementa la credibilidad y permite enfocar los recursos en lo que en realidad funciona.

### ***UNDP y Future Gov***

Para 2017, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP) y Future Gov desarrollaron una guía sobre Laboratorios de Innovación, buscando que futuros gobiernos puedan entender cómo crear un espacio de innovación dentro del Gobierno. El documento se nutre de 5 años de experiencia (de estas dos entidades) en la creación y acompañamiento de varios Laboratorios de Innovación en Euroasia, Asia y Oriente Medio.

El documento menciona dos temas relevantes para dar respuesta a la pregunta guía del Lado A del documento: los siete principios para diseñar un Laboratorio de Innovación, y un “Playbook” de Laboratorios de Innovación que explica los pasos para implementar dichos espacios.

Begovic, et.al. (2017:22) mencionan siete principios para diseñar un Laboratorio de Innovación:

1. Los Laboratorios deben comportarse como entidades críticas del Gobierno, pero al mismo tiempo deben ser “amigos” del Gobierno. Se busca que estos espacios no se conviertan en una entidad pública más, que no cuestiona y por el contrario aprueba todas las decisiones, pero que al mismo tiempo tengan claro que su trabajo está encaminado a mejorar el propio Gobierno.
2. Se debe trabajar para el ciudadano, desde el Gobierno. Los Laboratorios de Innovación aplican sus herramientas teniendo en cuenta un enfoque basado en el Diseño Centrado en el Ser Humano (Human Centered Design), esto significa entender muy bien lo que el ciudadano necesita, y traer esas necesidades al proceso de diseño de políticas públicas.
3. Los Laboratorios deben preocuparse por escalar el impacto, no escalar el propio

Laboratorio. Se debe buscar que los resultados del Laboratorio mejoren la calidad de vida de las personas.

4. Diseñar pensando en un futuro a diez años, tener en cuenta el papel de la tecnología, la Inteligencia Artificial.
5. Los Laboratorios deben liderar el cambio en el Gobierno, ser los actores esenciales del ecosistema, el punto de entrada de la innovación dentro del Gobierno.
6. Enfocarse en la generación de políticas públicas buscando la permanencia y longevidad de las mismas.
7. Es importante tener un espacio para el Laboratorio, sin embargo, es mucho más importante generar una red de personas que piensen de manera igual, y que puedan desarrollar la innovación en sus entidades.

Con relación al “Playbook” de los Laboratorios, los autores mencionan que la generación de estos espacios debería estar dividido en tres etapas: Etapa Semilla, Etapa “Start Up” y Etapa Escalamiento (Begovic, et.al., 2017:26). Cada una de estas etapas está dividida en cuatro componentes: Estrategia y operatividad, resultados, retos, recomendaciones para el éxito, personas necesarias, y algunas recomendaciones finales.

## Etapa Semilla

En esta primera etapa, el Laboratorio está conformado por algunas personas motivadas por nuevas metodologías, los cuales identifican necesidades claras. Sin embargo, sobrevive únicamente del intercambio de favores y no tiene recursos propios.

Con relación a la estrategia y la operatividad, el Laboratorio no tiene un modelo de Gobierno formalizado, es un área más táctica, no estratégica, y opera como un proyecto aparte (sin recursos o limitados).

Sus resultados están relacionados con proyectos pequeños, que en la gran mayoría de casos tienen componentes digitales que solo generan un efecto superficial (los autores lo denominan factor “wow”). El gran reto de los Laboratorios en esta etapa es su Legitimidad.

Los autores mencionan las siguientes recomendaciones para el éxito: identificar los temas más importantes dentro del área en la que se encuentra el Laboratorio (Energy); crear un grupo de personas dinámicas al cual las personas quieran unirse; ofrecer tiempo, lugar, e ideas a cambio de recursos para los proyectos; hacer a las personas del equipo sobresalir, “brillar”, estas personas han tomado un riesgo al hacer parte del Laboratorio.

Las personas necesarias para esta Etapa del Laboratorio son tres (los autores mencionan que estos tres tipos de personas pueden ser la misma):

- Conductor o “Driver”: es la persona motivada a resolver retos públicos. Normalmente son personas que tienen un pensamiento creativo a la hora de resolver problemas públicos, y tienen el deseo de encontrar nuevas aproximaciones para mejorar los servicios públicos
- Conector: facilitador carismático, conoce a la gran mayoría de las personas de la entidad, y le encanta unir a la gente para resolver problemas.
- Hacker Burocrático: es una persona que conoce la manera de abordar temas y problemas dentro de la burocracia y la jerarquía del sector público. Suele ser una persona que tiene experiencia en el sector público, y esta motivado con resolver problemas públicos que mejoren la vida de la ciudadanía.

Por último, las tres recomendaciones para un mejor desarrollo de esta Etapa son las siguientes:

- Comenzar con un prototipo: desarrollar un proyecto específico que pueda evidenciar el trabajo concreto del Laboratorio, generando reconocimiento, confianza y aprendizaje, pasando del simple uso de la palabra innovación (que puede generar escepticismo), a la generar de acciones concretas.
- Escoger un problema para resolver: para el desarrollo del prototipo se recomienda tener claro un problema público. Este problema debe estar relacionado con: a) un tema que afecte tanto a ciudadanos como al Gobierno; b) que tenga sentido para el Hacker Burocrático y su red de contactos en el Gobierno y; c) que no tenga una alta relevancia política, ya que en este momento temprano no es prudente abordar un problema que el prototipo no pueda solucionar.
- Buscar recursos y patrocinio: sobre este tema es pertinente considerar lo siguiente: a) buscar apoyo “en especie” o técnico por parte de universidades, empresas, entidades sin ánimo de lucro y organismos internacionales; b) obtener patrocinio de actores políticos de alto rango interesados en el tema, o de servidores públicos que estén interesados en el trabajo del Laboratorio; c) incrementar el perfil público del Laboratorio generando una atención positiva de los medios de comunicación (esto también genera buena reputación para el gobierno)

## Etapa StartUp

Esta etapa es fundamental para el desarrollo de un portafolio de experimentos, y generación de narrativas sobre el laboratorio a través de alianzas, así como la creación de un espacio físico.

Con relación a la estrategia y la operatividad, debe existir un nivel alto de entendimiento entre los socios, así como un manejo de temas tácticos dentro del Laboratorio con un incremento de los temas estratégicos. Además, debe existir algún tipo de financiación por parte de los socios.

Sus resultados están relacionados con el desarrollo de varios proyectos en varias áreas del Gobierno, así como el desarrollo de actividades que motiven y promuevan el tema de la Innovación Pública (Charlas, blogs). Los grandes retos de los Laboratorios en esta etapa están relacionados con: la búsqueda de recursos, pérdida de equipo capacitado, se tiene en cuenta el desarrollo de temas más tecnológicos que la propia resolución de problemas públicos.

Los autores mencionan las siguientes recomendaciones para el éxito: contratar buenas personas y convencerlas para que se queden; ofrecer a los patrocinadores oportunidades para la “fama y la gloria”; ser oportunista y apoyar otras iniciativas; manejar las expectativas ya que todos esperan que el Laboratorio pueda salir adelante.

Las personas necesarias para esta etapa del Laboratorio son seis:

- Diseñador: tiene herramientas sofisticadas para la solución de problemas. Sabe por dónde comenzar el trabajo, así como la identificación de buenas ideas. Tiene claro el papel de la tecnología para producir soluciones centradas en el ser humano.
- Patrocinador del Gobierno: normalmente es un Ministro, Vice Ministro, u Asesor. El espacio en el que se mueve es fundamental para darle más vida al Laboratorio. Debe entender cómo el Laboratorio se ajusta a la misión profesional que tiene dentro del Gobierno.
- El que “Hace” (the Doer): personas jóvenes que les gusta la innovación (normalmente estudiantes) quienes se encuentran complacidos por la tarea y por entender nuevas herramientas. Ellos son los encargados de hacer prototipos diarios y manejar la redes sociales.

- Aliados: estos pueden venir de cualquier lugar, lo importante es que se ajusten a los temas estratégicos. La gran mayoría de Laboratorios tienen aliados del tercer sector, empresas y sectores tecnológicos.
- Financiador: los Laboratorios normalmente son financiados con capital semilla, y a futuro terminan siendo financiados por proyectos.
- Campeones (Champions): personas que están interesadas por lo que hacen los Laboratorios y quieren brindar su apoyo. Pueden ser personas que asisten a actividades desarrolladas por los laboratorios, o comparten información del mismo.

Por último, las cinco recomendaciones para un mejor desarrollo de esta etapa son las siguientes:

- Desarrolle un “momento” para el Laboratorio: en un espacio para conectar con aliados especiales, desarrollar experimentos, probar nuevos métodos y aproximaciones, y generar espacios con otros servidores públicos en los cuales puedan probar cosas nuevas. Es un momento para mostrar lo que el Laboratorio está desarrollando, mostrar a los futuros aliados el progreso, y comenzar a irradiar el potencial creativo del Laboratorio.
- Diversifique su portafolio: se debe comenzar la aplicación de nuevas metodologías y herramientas, algunos ejemplos son el diseño centrado en el ser humano, etnografía, big data y ciencia de datos, escaneo de horizontes, diseño de políticas, premios y concursos, e incubación de emprendimiento sociales.
- Desarrollar un proyecto insignia: el proyecto insignia debe: a) estar enmarcado en la narrativa del Laboratorio, b) evidenciar una forma de trabajo del Laboratorio, la cual es estratégicamente significativa e importante, c) generar impacto y potencializar las capacidades de Laboratorio.
- Desarrollar el propósito del Laboratorio: desarrollar la misión, el foco y el estilo propio del Laboratorio. Esta información puede ser relevante en el momento de atraer aliados y reafirmar otros.
- Modelo de gobernanza entre aliados: diseñar un modelo de gobernanza es importante en la medida que fortalece las relaciones con los aliados, incrementa las fuentes de conocimiento, legitimidad y compromiso a largo plazo. En este sentido, si se tiene un modelo de gobernanza sólido se podría incrementar el nivel de riesgo en las acciones a desarrollar, en la medida que hay un gran grupo de aliados que apoyan las decisiones del Laboratorio.

## Etapa Escalamiento

Es un momento para desarrollar más (o más grandes) proyectos, e institucionalizar nuevas aproximaciones del Laboratorio. Así mismo, se busca construir estrategias a largo plazo y oferta diferencial de productos.

Con relación a la estrategia y la operatividad en esta etapa, el Laboratorio deberá contar con una gobernabilidad formal, una estrategia, visión y una oferta de productos clara. Puede tener también un modelo estilo “consultoría” o/y generación de modelos de negocio.

Sus resultados están relacionados con el desarrollo de mejores servicios públicos, políticas, y modelos de negocio sostenibles. Los grandes retos de los Laboratorios en esta etapa están relacionados con: la pérdida de patrocinadores; encontrarse con organizaciones resistentes al cambio; no poder entregar resultados de manera constante; y la posibilidad de perder el foco.

Los autores mencionan las siguientes recomendaciones para el éxito: cuantificar el impacto; tener

una visión clara de cómo el Laboratorio va a impactar el Gobierno y la sociedad; finalizar proyectos que no están alineados con la estrategia; encontrar modelos de negocio sostenibles; identificar patrocinadores dentro de diferentes áreas del Gobierno.

Las personas necesarias para esta etapa del Laboratorio son dos:

- **Administrador:** es una persona que tiene experiencia en dirigir organizaciones, y desarrolla actividades relacionadas con la gestión del conocimiento. Es capaz de alinear a las personas del equipo buscando obtener resultados.
- **Líder:** tiene la capacidad de decidir qué se hace o no. Puede manejar el Laboratorio desde una etapa de diseño más caótica, a otra mucho más profesional.

Por último, las cuatro recomendaciones para un mejor desarrollo de esta etapa son las siguientes:

- **Medir el impacto:** uno de los temas fundamentales para el escalamiento de un Laboratorio es poder medir el impacto. Este elemento es fundamental para persuadir a los aliados y buscar su constante financiación. No existe una manera única de medir el impacto, lo recomendado es establecer alianzas con aliados académicos para entender diferentes metodologías y la forma de aplicarlas.
- **Del escalamiento a la estructura:** a medida que el proceso de escalamiento de un Laboratorio se hace más real, así mismo el proceso administrativo, organizacional, financiero y de personal del Laboratorio se vuelve más riguroso. También es claro empezar a analizar la posibilidad de hacer cambios en el liderazgo del Laboratorio, debido al largo tiempo de implementación del mismo.
- **Decir no:** en la medida que el Laboratorio crece, más entidades estarán interesadas en solicitar sus servicios. En este momento los Laboratorios deben mantener su foco, ser estratégicos y definir con cuales entidades trabajarán, de acuerdo con su estrategia y visión.

## Experiencia LABcapital

Desde 2016, la Veeduría Distrital propuso la creación de un Laboratorio de Innovación Pública que pudiera apoyar al gobierno de la ciudad con nuevos conocimientos, acciones e ideas innovadoras, encaminadas a mejorar la calidad de las políticas públicas y fomentar el desarrollo de soluciones a problemas públicos de mano de la ciudadanía. Este proyecto fue incluido como meta del Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” 2016–2020, convirtiéndose en un proyecto estratégico de la Veeduría Distrital.

Iniciando junio de 2016 se crea el Laboratorio de Innovación para la Gestión Pública Distrital (LABcapital) con el objetivo de: “aportar a la Administración Distrital ideas innovadoras, metodologías, instrumentos y buenas prácticas, que incidan en el ejercicio de la gestión pública, en el ciclo de las políticas públicas y en el control ciudadano”(Veeduría Distrital, 2016). LABcapital desarrolla sus acciones por medio de tres componentes:

**Promoción de la Innovación en la Gestión Pública:** las actividades que se desarrollan en este componente están encaminadas a promover la innovación pública en Bogotá D.C., generar capacidades, herramientas innovadoras, así como fomentar un ecosistema de innovación pública en Bogotá. Algunas acciones desarrolladas en este componente son: a) curso Virtual de Innovación Pública para servidores públicos; b) creación de plataforma web para la socialización de información y buenas prácticas relevantes en innovación pública; c) análisis de revisión periódica de medios especializados de innovación pública en el mundo; d) desarrollo de eventos de innovación pública; y, e) el diseño de un Índice de Innovación Pública para Bogotá.

**Co-creación de iniciativas de innovación:** las actividades de este componente están encaminadas a



identificar retos públicos, relacionados con el diseño e implementación de planes, programas, proyectos o acciones públicas, para luego desarrollar soluciones co-creadas entre servidores públicos y ciudadanos. Las acciones desarrolladas en este componente son: a) creación de un equipo de trabajo (“Mesa de Apoyo”) de especialistas en temas de diseño de servicios y pensamiento de diseño que acompañan el desarrollo de retos públicos; y, b) el diseño de la metodología “AEI de la Innovación” (Empatía, Intuición, Acción) como eje transversal para el desarrollo de los retos públicos.

Mejoramiento del análisis y evaluación de políticas públicas: Su objetivo es aplicar herramientas innovadoras para el diseño de evaluaciones de políticas públicas. Las acciones desarrolladas son: a) creación de portafolio de enfoques y herramientas para la evaluación de Políticas Públicas; y b) evaluación institucional con enfoque colaborativo de la política pública de servicio a la ciudadanía en Bogotá.

### ***Etapas para la creación de LABcapital***

A continuación se mencionan una serie de etapas/acciones que se desarrollaron para la creación de LABcapital:

**Generación de la idea:** Con el inicio de la administración del actual alcalde de Bogotá, Enrique Peñalosa, así como el desarrollo de su Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” (2016-2020), se da el nombramiento del Veedor Distrital de Bogotá, Jaime Torres-Melo.

Una vez el Veedor Distrital comienza a liderar las acciones a desarrollar dentro de la Veeduría Distrital, identifica la falta de herramientas en la propia entidad y la ciudad para completar el ciclo del “control preventivo”, es decir, acciones efectivas que permitan que cualquier tipo de alertas administrativas relacionadas con ineficiencias administrativas y riesgos de corrupción, puedan llegar a solucionarse.

Una de las acciones desarrolladas por la Veeduría para completar el ciclo del “control preventivo” fue la recopilación de información técnica y ciudadana sobre diferentes problemas públicos que afectan la gestión pública. Dicha información es analizada y enviada de manera preventiva a las entidades distritales responsables, para que las mismas puedan tomar acciones que mejoren la calidad de los servicios públicos brindados a la ciudadanía.

Lo que se podía observar (en anteriores administraciones) con relación a dichas “Alertas Preventivas” es que las entidades (en algunos casos) no desarrollaban actividades para mitigar dicha alerta, por lo cual, los productos y servicios brindados a la ciudadanía no cambiaban.

Teniendo en cuenta este contexto, así como la gran influencia de los laboratorios de innovación pública en el ámbito académico, el Veedor Distrital comienza a visualizar un Laboratorio de Innovación Pública como una herramienta para completar el ciclo del “control preventivo” y aportar al mejoramiento de la gestión pública. En este caso, la idea de la creación de un Laboratorio de Innovación Pública proviene de un Gerente Público que tiene la posibilidad de volver la idea en algo palpable.

**Voluntad Política:** Teniendo en cuenta lo anterior y en aras de formalizar la idea, el Veedor Distrital propone la inclusión de un Laboratorio de Innovación Pública dentro de las metas del Plan Distrital de Desarrollo. Para tal fin, tuvo que socializar su idea con el equipo directivo de la Alcaldía Mayor de Bogotá que estaba a cargo de diseñar el Plan Distrital de Desarrollo.

En este sentido, la propuesta de incluir la creación de un Laboratorio de Innovación Pública como una meta dentro del Plan Distrital de Desarrollo fue aprobada, y luego a mitad del año 2016 el Concejo Distrital de Bogotá aprobó dicho Plan.

## Referencias bibliográficas

---

Bason, C. (2010) *Leading Public Sector Innovation. Co-creating for a better society*. Bristol, Reino Unido. Policy Press, Universidad de Bristol

Begovic, M., Oprunenco, A., Campbell, D. (2017) *GROWING GOVERNMENT INNOVATION LABS An insider's guide* (Fecha de consulta: 20 de junio de 2019) UNDP & Future Gov. Recuperado de: <http://www.eurasia.undp.org/content/rbec/en/home/librarypage/growing-government-innovation-labs--an-insider-s-guide.html>

Bernacki, E. (2018) "How to save your innovation lab Opinion: Labs need to communicate their ideas and business case better". [Página Web]. (Fecha de consulta 20 de junio de 2019) Apolitical. Recuperado de: [https://apolitical.co/solution\\_article/how-to-save-your-innovation-lab/](https://apolitical.co/solution_article/how-to-save-your-innovation-lab/)

Guay, J (2019) "Public innovation labs around the world are closing here's why In Mexico City and Colombia, a change in political priorities shut down labs" . [Página Web]. (Fecha de consulta 20 de junio de 2019) Apolitical. Recuperado de [https://apolitical.co/solution\\_article/public-innovation-labs-around-the-world-are-closing-heres-why/](https://apolitical.co/solution_article/public-innovation-labs-around-the-world-are-closing-heres-why/)

Merchant, A. (2018) "The Future Of (Public) Innovation Labs". [Página Web]. (Fecha de consulta 20 de junio de 2019) Entrepreneur. Recuperado de: <https://www.entrepreneur.com/article/310264>

Prehn, T. (2018) "How Denmark lost its MindLab: the inside story In exclusive interviews, former directors tell how the world's first innovation lab ended" . [Página Web]. (Fecha de consulta 20 de junio de 2019) Apolitical. Recuperado de: [https://apolitical.co/solution\\_article/how-denmark-lost-its-mindlab-the-inside-story/](https://apolitical.co/solution_article/how-denmark-lost-its-mindlab-the-inside-story/)

Puttick, R. (2014) *Innovation Teams and Labs, a practice guide* (Fecha de consulta: 20 de junio de 2019) Londres, Reino Unido, Nesta. Recuperado de: [https://media.nesta.org.uk/documents/innovation\\_teams\\_and\\_labs\\_a\\_practice\\_guide.pdf](https://media.nesta.org.uk/documents/innovation_teams_and_labs_a_practice_guide.pdf)

Puttick, R., Baeck, P., Colligan, P. (2014) *The teams and funds making innovation happen in governments around the world* (Fecha de consulta: 20 de junio de 2019) Londres, Reino Unido, Nesta & Bloomberg Philanthropies. Recuperado de: [https://www.bbhub.io/dotorg/sites/2/2014/06/Nesta\\_2014\\_Report\\_final\\_webcombined.pdf](https://www.bbhub.io/dotorg/sites/2/2014/06/Nesta_2014_Report_final_webcombined.pdf)

Yosif, R. (2019) "How to ensure your innovation lab survives: lessons from Latin America". [Página Web].(Fecha de consulta: 20 de junio de 2019) Apolitical. Recuperado de: [https://apolitical.co/solution\\_article/laboratorio-de-gobierno-survives/](https://apolitical.co/solution_article/laboratorio-de-gobierno-survives/)

Veeduría Distrital. (2016). *Documento de Formulación Proyecto de Inversión 1060. Laboratorio de Innovación para la Gestión Pública Distrital*. [Página Web]. (Fecha de consulta 8 de junio de 2017) Recuperado de [http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/Documento\\_formulaci%C3%B3n\\_proyecto\\_1060.pdf](http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/Documento_formulaci%C3%B3n_proyecto_1060.pdf)

## “EL PAPEL DE LA TECNOLOGÍA EN LA APERTURA DE INNOVACIÓN DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS”

Autor: Walternor Brandão (LabHacker)

### ¿Cómo así un labhacker en la cámara de los diputados?

En junio de 2013, una ola de manifestaciones sociales tomó cuenta de Brasil. Gran parte de las capitales del país tuvieron sus calles y avenidas tomadas por jóvenes que ansiaban cambios. Cambios en prácticamente todo lo que se refiere a la política. Las protestas, que se iniciaron con una insatisfacción por el aumento del valor cobrado por los pasajes de autobuses en São Paulo, pronto tuvieron ampliado su alcance, comprendiendo temas de las más variadas estirpes, y también su alcance, alcanzando prácticamente todos los estados brasileños. En ese contexto, las principales consignas eran “no sólo 20 centavos”, llamando la atención sobre la variedad de la agenda en marcha. La ola que barrió Brasil pronto llegó a la capital del país, Brasilia, en una noche que marcaría la historia de la ciudad y de la nación, siendo inmortalizada en la imagen de las cumbres del Congreso Nacional siendo ocupadas por los manifestantes.

Quedaba claro que el modelo estatal de relación con la sociedad estaba superado, hecho que venía creando dificultades para que la burocracia comprendiera las prioridades de los ciudadanos, especialmente cuando transmitidas por medio de aquella ola genuinamente popular, sin liderazgos claros, ni pautas delimitadas. Eran todos contra todo y el Parlamento no sabía quién eran esos “todos”, ni lo que sería ese “todo”.

Frente a ello, la Cámara de Diputados inicia un esfuerzo por buscar nuevas lógicas de diálogo con la sociedad, que fueran capaces de dar voz a los ciudadanos - que no se veían representados por la actuación de los parlamentarios electos -, sino que también dieran visibilidad a la complejidad del trabajo legislativo. Dos caras de la misma moneda: voz y visión - una moneda que valía mucho más que veinte centavos, una moneda llamada democracia. Es en esa coyuntura que nace el Laboratorio Hacker de la Cámara de Diputados de Brasil.

Una de las primeras iniciativas del tipo en Parlamentos, el LabHacker es fruto de la primera Maratón Hacker realizada por la Cámara de Diputados en el mismo año de las manifestaciones, 2013. La idea del evento, que tuvo como participantes activistas, hackers, y desarrolladores de todo el país, era crear soluciones tecnológicas que se acercaran a los ciudadanos de sus representantes políticos. Durante la presentación de los proyectos, uno de los invitados sugirió que la asociación entre la Cámara y los hackers fuera permanente, no limitada solo a encuentros esporádicos y eventuales en el estilo Hackathon. La idea fue de pronto acatada por el Presidente de la Casa, siendo creada una estructura administrativa con cuerpo técnico y espacio físico dedicados a iniciativas colaborativas para el perfeccionamiento de la transparencia del poder legislativo, la ampliación de la participación popular en el proceso legislativo y la promoción de la ciudadanía.

La narración hasta aquí presentada trae claramente la idea hasta entonces corriente de que la tecnología debería ser el principal activo a ser explorado en la búsqueda de un parlamento más abierto. El sentimiento común era que la falta de innovación en el sector público sería la principal fuente de los resentimientos de la sociedad con el Parlamento, de modo que la tecnología pasó a representar una especie de panacea capaz de curar todos los males liberados de la caja de pandora abierta por los movimientos de junio de 2013. Pero a lo largo del tiempo, el LabHacker aprendería que la tecnología no proporciona balas de plata cuando el asunto es el parlamento abierto.



Las primeras soluciones tecnológicas desarrolladas por el Laboratorio Hacker, organizadas en un portal llamado e-Democracia, a pesar de bastante elogiadas, se enfrentaron a una serie de problemas de institucionalización. El portal, constituido como un ecosistema múltiple de participación, estaba compuesto de varias herramientas, pero no por eso la participación era significativa. De todos modos, pasaron a estar disponibles a la sociedad diversas modalidades de interacción, que podrían ser utilizadas según el interés, habilidad y motivación de cada ciudadano.

El principal objetivo de la plataforma era, y es hasta hoy, mejorar la relación entre ciudadanos y diputados, fortaleciendo el principio representativo, para mitigar uno de los más importantes déficits democráticos señalados por la literatura, que es la sensación de distanciamiento entre la sociedad y sus respectivos representantes, en particular los del poder legislativo. En este sentido, el portal e-Democracia contribuyó a la búsqueda de una mayor sintonía entre la opinión popular y la actuación de los parlamentarios, dinámica descrita en el medio académico por el término representación circular. Además, se pretendía contribuir con la ampliación de la transparencia en el proceso legislativo y con una mejor comprensión por la sociedad de la complejidad del trabajo legislativo.

El portal e-Democracia de la Cámara de Diputados pasó a albergar discusiones temáticas sobre diversos asuntos específicos en tramitación en la Casa. La organización de esas discusiones ocurría originalmente a través de las llamadas Comunidades Legislativas Virtuales, creadas a petición de los diputados (ponente de la materia o presidente de comisión parlamentaria). Sin embargo, identificándose bajo el nivel de compromiso parlamentario para la creación de esos espacios, se optó por una reformulación del portal, llevada a cabo a lo largo del año 2016, por medio de la cual el protagonismo del ciudadano en el ambiente participativo del portal e-Democracia pasó a asumir un nuevo nivel de relevancia. La intención era cambiar el foco de inversión en un público capaz de apalancar los niveles de utilización de las herramientas. Una de las innovaciones, por ejemplo, estaba en permitir, ya en la página inicial del sitio (home), la personalización de la visualización de los contenidos participativos de la plataforma según los temas de preferencia del usuario. La siguiente pantalla representa esta dinámica:

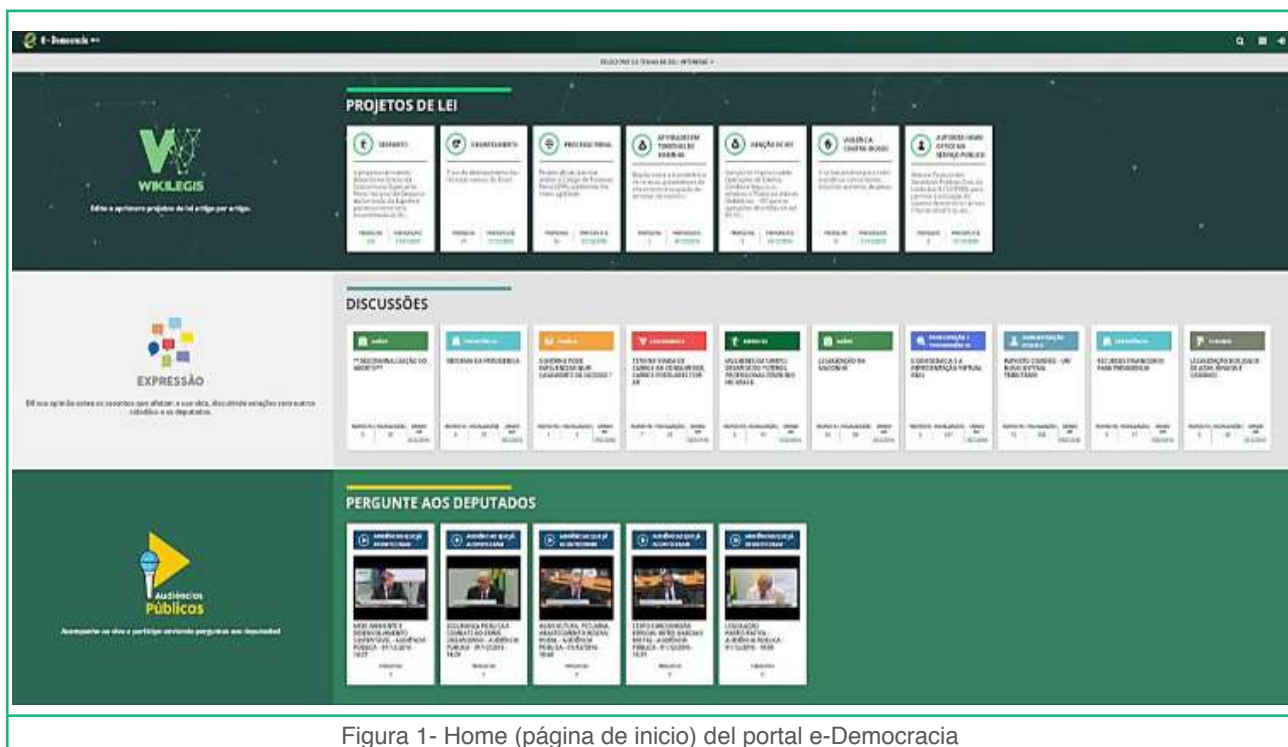


Figura 1- Home (página de inicio) del portal e-Democracia

Como se observa, ya en su primer contacto con el sistema el ciudadano tendría la posibilidad de redefinir las sugerencias de oportunidades de participación ofrecidas por la plataforma haciendo clic en el botón “seleccionar los temas de su interés”. A partir de esa selección, el portal promovía una “filtración” de los contenidos de todas las herramientas de interacción, con base en los parámetros

informados, facilitando la localización, por el usuario, de lo que le sería más importante, según su evaluación personal. La idea orientadora de esta nueva modalidad de interfaz era personalizar el flujo de informaciones que sería presentado al ciudadano, facilitando su participación en la plataforma. Este enfoque sustituyó a la “curaduría de contenidos” hasta entonces hecha por el equipo del portal e-Democracia, a quien cabría definir cuáles serían los temas en destacados en la página inicial del portal. Este concepto está presente también en la reformulación de cada uno de los mecanismos de participación del sitio.

La nueva página inicial del portal e-Democracia, como visto, representaba un cambio de enfoque en la presentación de los contenidos de la plataforma, que dejaron de ser organizados en Comunidades Legislativas, para ser presentados en rayas diferenciadas por modalidades de participación - o herramientas de participación. En ellas el ciudadano pasó a poder interactuar con los diputados y otros ciudadanos a través de foros de discusión, edición colaborativa de textos legislativos y cuestionamientos en vivo, como se describe a continuación.

## Foros

---

Los foros virtuales de discusión funcionan de manera asincrónica: en cualquier momento el ciudadano puede acceder a ellos, a favor de lo que ha sido debatido hasta entonces y contribuir con su opinión, a través de texto, audio o vídeo. Sin embargo, una de las principales dificultades en la construcción de conocimiento a gran escala a través de foros de debate en línea reside en la dificultad de control sobre la pulverización de la discusión.

La llamada “fragmentación del debate” es promovida, principalmente, por el comportamiento de los usuarios en crear varios tópicos de discusión con temas muy similares, la práctica puede ser estimulada por el diseño de la herramienta en que los foros virtuales están ambientados. Esta cuestión reviste especial relevancia cuando los temas debatidos se refieren a la agenda política y las discusiones incluyen las percepciones de representantes elegidos por los ciudadanos, como es el caso del portal e-Democracia.

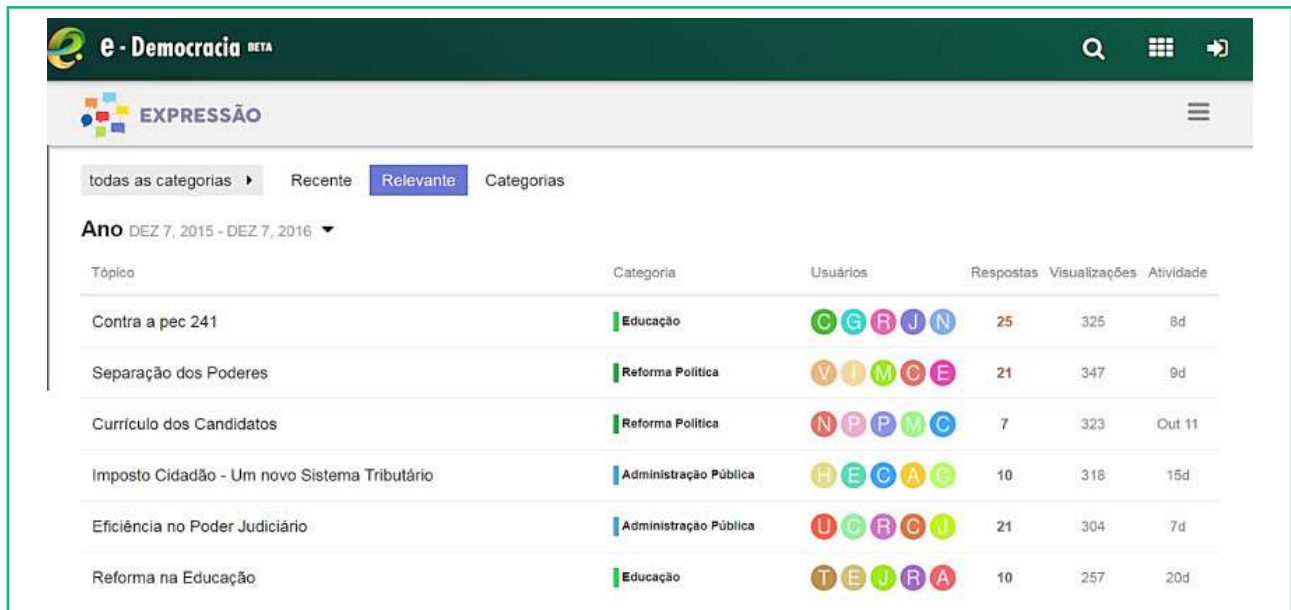
Para enfrentar esta problemática y favorecer la experiencia del ciudadano en el uso de la plataforma, el Laboratorio Hacker de la Cámara de Diputados lanzó en el año 2016 una nueva modalidad de Foros, desarrollada con base en la plataforma Discourse, solución gratuita y de código abierto, las especificidades del portal e-Democracia. Entre las principales innovaciones, se destacan las que se relacionan con el objetivo de minimizar los efectos de la ya mencionada pulverización de la discusión virtual:

### ***Presentación de temas de discusión según criterios de recencia y relevancia***

---

La nueva plataforma de interacciones a través de foros del portal e-Democracia, denominada Expresión, inauguró la posibilidad de presentar los tópicos de discusión según otros criterios además de la mera clasificación por categorías - única posibilidad de la herramienta que venía siendo utilizada hasta entonces en el portal.

Como se muestra en la siguiente imagen, se ha permitido al usuario identificar temas de discusión recientemente creados y también aquellos en los que la discusión está más ocupada. Estas nuevas opciones contribuyeron a mitigar la disfunción por la cual el usuario del foro tiende a recrear nuevos temas para discutir tema ya en debate, por no percibir la preexistencia de discusiones más antiguas sobre el tema que tiene en mente.



Tópico	Categoria	Usuários	Respostas	Visualizações	Atividade
Contra a pec 241	Educação	C G R J N	25	325	8d
Separação dos Poderes	Reforma Política	V I M C E	21	347	9d
Currículo dos Candidatos	Reforma Política	N P P M C	7	323	Out 11
Imposto Cidadão - Um novo Sistema Tributário	Administração Pública	H E C A G	10	318	15d
Eficiência no Poder Judiciário	Administração Pública	U G R C J	21	304	7d
Reforma na Educação	Educação	T E J R A	10	257	20d

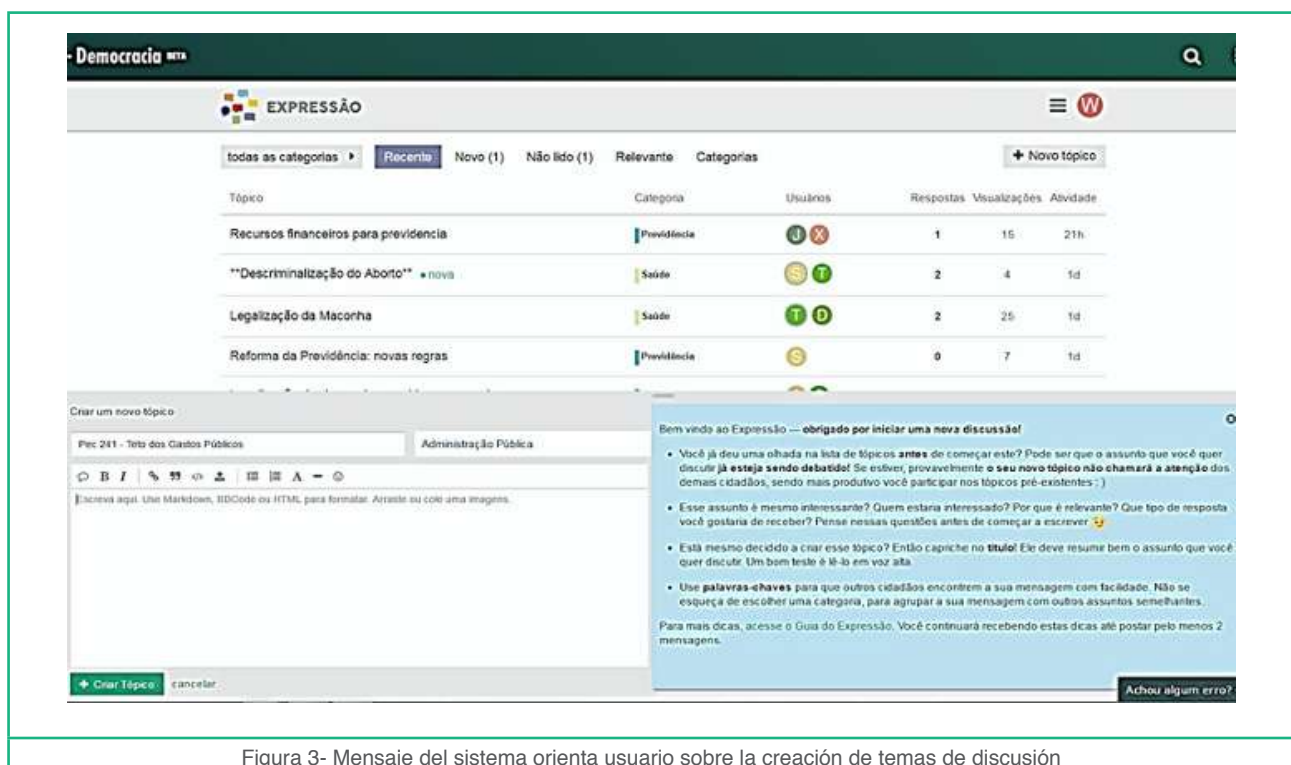
Figura 2- Listado de los temas según el criterio “relevancia” en la herramienta Expresión

### Orientaciones preliminares a la creación de temas

La posibilidad de interactuar con el usuario mientras éste utiliza de la plataforma es una de las principales innovaciones traídas por la Expresión. Al iniciar el procedimiento de creación de un nuevo tema, se muestra al usuario una pantalla con orientaciones para el formato del nuevo espacio discursivo pleiteado.

Algunas de ellas se refieren a la utilización del lenguaje adecuado (gentil, no agresivo), técnicas para comunicar bien el asunto en mente (título, frase inicial) y también sobre la importancia de evitar la dispersión de la discusión.

La primera orientación dada por el sistema es para que el usuario explore la lista de tópicos con el objetivo de averiguar si aquel tópico que se pretende crear no está ya contemplado en alguna discusión preexistente. En la siguiente imagen, el cuadro azul contiene esta alerta:



Bem vindo ao Expressão — obrigado por iniciar uma nova discussão!

- Você já deu uma olhada na lista de tópicos antes de começar este? Pode ser que o assunto que você quer discutir já esteja sendo debatido! Se estiver, provavelmente o seu novo tópico não chamará a atenção dos demais cidadãos, sendo mais produtivo você participar nos tópicos pré-existentes. ;)
- Esse assunto é mesmo interessante? Quem estará interessado? Por que é relevante? Que tipo de resposta você gostaria de receber? Pense nessas questões antes de começar a escrever. 🙄
- Está mesmo decidido a criar esse tópico? Então capriche no título! Ele deve resumir bem o assunto que você quer discutir. Um bom teste é lê-lo em voz alta.
- Use palavras-chaves para que outros cidadãos encontrem a sua mensagem com facilidade. Não se esqueça de escolher uma categoria, para agrupar a sua mensagem com outros assuntos semelhantes.

Para mais dicas, acesse o Guia do Expressão. Você continuará recebendo estas dicas até postar pelo menos 2 mensagens.

Arhou algum erro?

Figura 3- Mensaje del sistema orienta usuario sobre la creación de temas de discusión

## Sistema de notificación de similitud con tópicos preexistentes

Otra funcionalidad de la expresión es la identificación de la similitud entre los textos de los temas preexistentes y el que está siendo creado por el usuario. Este análisis ocurre en tiempo real y notifica al usuario sobre la posible correspondencia, invitándolo a participar en la discusión en aquellos ambientes en que el debate ya está en marcha.

La siguiente imagen muestra la interacción proactiva del sistema, que se da por medio de mensajes pre programados:

The screenshot shows the 'Democracia META' interface. At the top, there's a header with 'Democracia META' and 'EXPRESSÃO'. Below that, there's a navigation bar with 'todas as categorias', 'Recente', 'Novo (1)', 'Não lido (1)', 'Relevante', and 'Categorias'. A '+ Novo tópico' button is on the right. The main content is a table of topics:

Tópico	Categoria	Usuários	Respostas	Visualizações	Atividade
Recursos financeiros para previdencia	Previdência	1	1	15	21h
"Descriminalização do Aborto" • nova	Saúde	2	2	4	23h
Legalização da Maconha	Saúde	2	2	25	1d
Reforma da Previdência: novas regras	Previdência	0	0	7	1d

Below the table, there's a 'Criar um novo tópico' form. The title is 'Pec 241 - Teto dos Gastos Públicos' and the category is 'Administração Pública'. The text area contains 'Essa PEC objetiva...'. There are buttons for '+ Criar Tópico', 'cancelar', and 'salvar'. A modal message is overlaid on the right, titled 'Que tal participar nos tópicos abaixo, ao invés de criar um novo tão parecido?'. The message text is: 'Contra a pec 241 | Educação. Out 20 - Deputado (a) venha apresentar essa opinião sobre a política da pec 241, que está atingindo e assustando muitos que mais vemos na TV é brasileiro que nos representa na política ser...'.

Figura 4 - Mensaje del sistema informa acerca de la identificación de temas con temas similares

## Datos de los mensajes y posibilidades de interacciones simples

El desarrollo de la nueva interfaz concibió también posibilidades de interferencias más simples en el debate por parte del usuario. Esto porque, tras ser notificado de la preexistencia de discusiones similares a las que le gustaría iniciar, el ciudadano podría sentirse desestimulado a dar su contribución, una vez percibiendo que su opinión estaría contemplada en lo que ya hubiera sido escrito por otros participantes.

De esta forma, se añadió para el internauta las posibilidades de “disfrutar”, “favoritar” y compartir los tópicos de discusión en los medios sociales, inaugurando nuevas modalidades de interacción con el contenido. Este tipo de interacción contribuye también a la ampliación de la visibilidad del debate, fortaleciéndolo en lugar de debilitarlo, en contraposición a la dinámica observada en la versión anterior del sistema, responsable de la dispersión de las discusiones virtuales del portal e-Democracia. Estas innovaciones están representadas en la siguiente imagen:



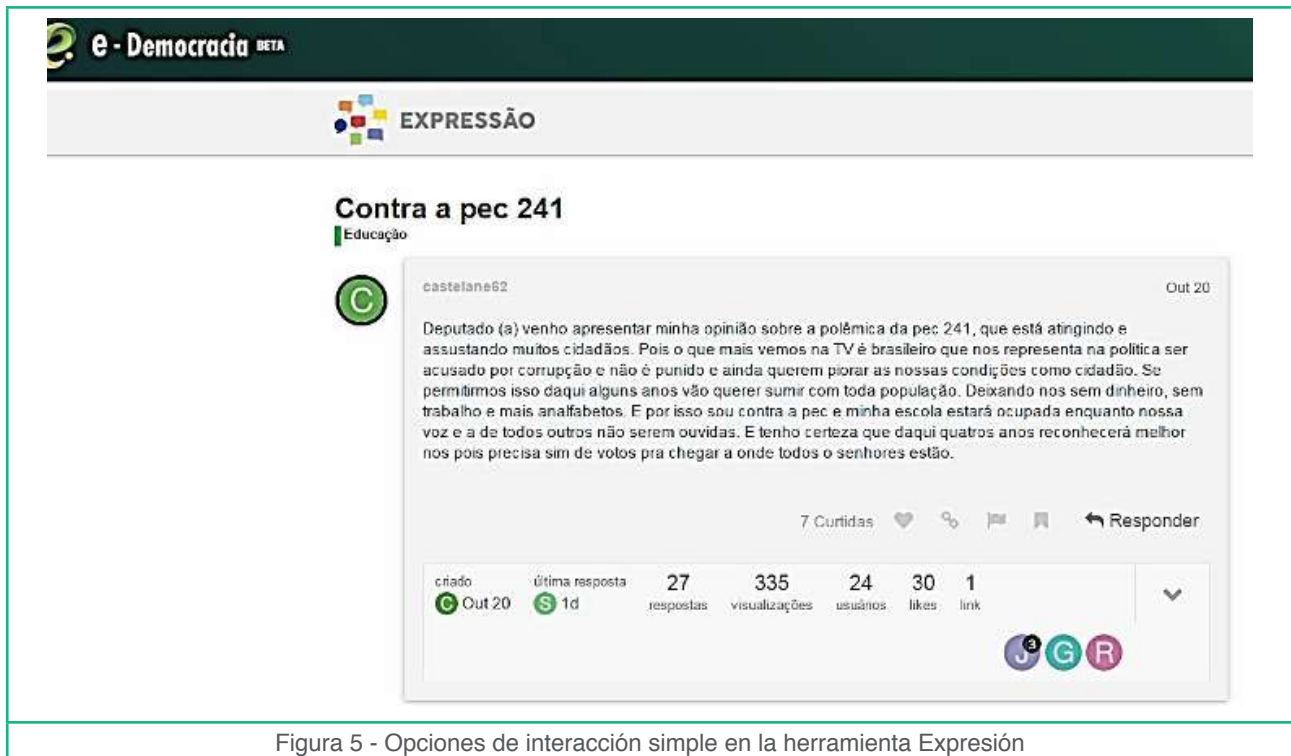


Figura 5 - Opciones de interacción simple en la herramienta Expresión

## Wikilegis

Por medio de esta herramienta, el ciudadano puede aportar sus opiniones en cada artículo de la proposición, con la posibilidad de sugerir una nueva redacción al dispositivo legal por él analizado.

Las manifestaciones son entonces analizadas por consultores legislativos, a fin de observar las reglas de técnica legislativa pertinentes, y luego pasan por el cribado político del relator del proyecto de ley, que decidirá acerca de la conveniencia y oportunidad de la incorporación de las sugerencias al texto final de la proposición. La siguiente pantalla muestra la interfaz de Wikilegis:



Figura 6 - Página de proyecto de ley en consulta pública en Wikilegis

Además de un diseño más fluido y atractivo, el nuevo Wikilegis permite la inclusión de vídeos explicativos, por medio de los cuales los diputados ponentes de la materia invitan a la participación y describen los principales puntos del proyecto de ley.

Otra novedad es la integración con el sistema de tramitación de las proposiciones legislativas de la Cámara de Diputados (SILEG), que incorpora en la página del proyecto de ley en Wikilegis informaciones sobre las fases del proceso legislativo en que la proposición se encuentra. En la imagen arriba, por ejemplo, se informa que el análisis de la proposición está a cargo de la CPD (Comisión de Defensa de los Derechos de las Personas con discapacidad), aguardando parecer.

La propagación de los contenidos de Wikilegis también recibió especial atención en esta nueva versión de la herramienta, con la posibilidad de compartir en los medios sociales y la función “incorporar”, que genera un código utilizado para el embed del proyecto en sitios, blogs y otros espacios digitales, oportunidades fundamentales para la ampliación del alcance de la consulta pública.

Es importante resaltar que, aunque esparcida por Internet a través de estos mecanismos, toda la participación relacionada al proyecto alimenta el sistema de Wikilegis en el portal e-Democracia, siendo por él debidamente computada.

### **Audiencia pública interactiva**

Durante la discusión de los proyectos de ley, las comisiones temáticas de la Cámara de Diputados buscan rodearse de informaciones útiles y calificadas para la toma de decisión. Un instrumento ampliamente utilizado para la consecución de ese objetivo es la realización de audiencias públicas, con especialistas en el tema en cuestión.

Sin embargo, teniendo en cuenta las limitaciones físicas y de seguridad, los plenarios de las comisiones no implican a un gran número de personas. Además, aunque el espacio físico no fuera limitante a la participación popular en estos eventos, se sabe que otros factores dificultarían la presencia de un mayor número de personas, como el alto costo de desplazamiento hacia y alojamiento en Brasilia.

Por eso, el portal e-Democracia ofrece la herramienta Audiencia Pública Interactiva, por medio de la cual se transmiten en vivo las imágenes y el audio captados en los plenarios de las comisiones, con la posibilidad de que el ciudadano acompañe todo lo que ocurre en la reunión. Además, los internautas pueden contribuir con preguntas y sugerencias, que son leídas a los oradores por el diputado que preside la reunión.

Con el objetivo de facilitar esta interacción, la nueva versión de la herramienta Audiencia Pública Interactiva promovió la separación del ambiente de chat-en que los internautas pueden conversar libremente sobre el tema en discusión-, del sector de preguntas, en el que el ciudadano incluye un cuestionamiento que pretende hacerse a las autoridades presentes físicamente a la audiencia pública. Con ello, se evita la necesidad de un moderador de acompañar exhaustivamente el flujo participativo a fin de identificar eventuales cuestionamientos para entonces comunicarse a la autoridad informadora.

Otra innovación de esta nueva versión es el ranqueamiento de las preguntas hechas por los ciudadanos. Con ello, los propios internautas pueden votar en las preguntas por ellos incluidas, organizándolas, ellos mismos, por orden de relevancia.

También con el intuito de facilitar la interacción del usuario con la herramienta, pero en ese caso en lo que se refiere al histórico de la discusión, se incluyeron enlaces a las respuestas de las autoridades en el vídeo. En la siguiente imagen, es posible percibir un botón con la frase “contestado en” justo debajo de cada pregunta ranqueada por los usuarios. Al hacer clic en él, se muestra en el vídeo grabado y disponible en la interfaz, el fragmento exacto en que se da la respuesta al cuestionamiento. La siguiente pantalla representa esta dinámica:





Figura 7 - Entorno de interacción de la herramienta Audiencia Pública Interactiva

## Conclusiones

Como se ve, las principales innovaciones tecnológicas promovidas por el Laboratorio Hacker a lo largo de los años estuvieron orientadas a perfeccionar las oportunidades de participación del ciudadano en el proceso legislativo. Sin embargo, incluso con todas las innovaciones tecnológicas promovidas, la participación de los ciudadanos continuó en niveles bajos.

El resultado de una profunda investigación de esta realidad llevó a LabHacker a encontrarse con una paradoja: por mejor que fueran los mecanismos, los ciudadanos no se interesaban en participar en las herramientas que le eran ofrecidas porque los diputados no estaban allí para responderlos; los diputados tampoco se interesaban por los debates virtuales porque había pocos ciudadanos para oírlo hablar. En esa compleja espiral, la relación entre sociedad y parlamento no tenía como avanzar.

Para hacer frente a esa problemática, sólo había un camino - que de tecnológico no tenía nada: trabajar la cultura de participación entre los diputados, de modo que ellos vean valor en la participación. Para ello, LabHacker buscó comprender la manera en que los diputados veían el tema. Para ejemplificar esta experiencia, vale mencionar los aprendizajes con la herramienta Audiencias Interactivas, mencionada arriba.

Después de entrevistar a varios parlamentarios, entendemos que muchos de ellos evitaban la herramienta por temor de que el debate allí trabado no fuera constructivo, sino que la herramienta fuese utilizada como instrumento de ataque político. Con base en ello, hicimos un levantamiento estadístico de cuántas veces había ocurrido algún problema de ese tipo en las audiencias anteriores. El resultado fue cero, lo que fue una grata sorpresa para los diputados. Además, añadimos a la herramienta una funcionalidad de moderación preventiva de palabras ofensivas que, sobre la base de un catálogo de términos, sustituye eventuales ofensas por un emoji de corazón, para desestimular comportamientos de este tipo. Con base en esos dos enfoques, fue posible vencer la resistencia parlamentaria en el uso de la plataforma, que hoy se encuentra institucionalizada y con alta demanda.

Con ese y otros casos, el LabHacker ha aprendido que, a pesar de importante, el papel de la tecnología es secundario en la apertura de las instituciones públicas y en la permeabilidad de ellas a las manifestaciones de los ciudadanos. El recurso tecnológico es fundamental como infraestructura, principalmente cuando se habla de innovación, pero sólo tiene condiciones de utilidad cuando hay una cultura de transparencia y participación floreciendo en la institución.

## Referencias bibliográficas

---

BRANDÃO, Walternor. Fóruns do Portal e-Democracia: uma análise da discussão de argumentos online. Dissertação de Mestrado. Brasília: Câmara dos Deputados, 2015.

FARIA, Cristiano F. S. O parlamento aberto na era da internet: pode o povo colaborar com o Legislativo na elaboração das leis? Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012.

FUNG, A. Democratizing the policy process. In: MORAN, M.; REIN, M. et al. (ed.). The Oxford handbook of public policy. Oxford: Oxford University Press, 2006. p. 667-683.

KLEIN, M. The MIT Collabororium: Enabling Effective Large-Scale Deliberation for Complex Problems. MIT Sloan School of Management, dez. 2007.

URBINATI, Nádia. O que torna a representação democrática? São Paulo: Lua Nova 67.7, 2006. p. 191-228.

## “LABORATORIOS DE INNOVACIÓN EN GOBIERNO: APLICACIÓN DE LAS CIENCIAS DEL COMPORTAMIENTO EN MÉXICO<sup>8</sup>”

Autora: Margarita Gómez-García (Executive Director of the People in Government Lab (PeopleGov) at the Blavatnik School of Government<sup>9</sup>)

### Resumen

Las ciencias del comportamiento ofrecen una mirada diferente para entender los problemas públicos y para diseñar e implementar políticas públicas. En este capítulo se expone lo que son, sus aplicaciones y se hace énfasis en su carácter de complemento de los modelos tradicionales en la economía, la política y la administración pública. La idea fundamental es destacar el uso de las ciencias del comportamiento como una herramienta útil para construir soluciones costo-efectivas y más apegadas a la realidad. El capítulo contesta tres preguntas principales:

- **¿Qué son y qué nos aportan las ciencias del comportamiento?** Las ciencias del comportamiento integran conocimientos de diferentes disciplinas, tales como la economía, la psicología, la sociología, antropología y neurociencia para explicar la toma de decisiones de los individuos. Así, ofrecen una perspectiva interdisciplinaria y una metodología que combina múltiples métodos -investigación cuantitativa y cualitativa- para entender los comportamientos de los individuos, los problemas públicos y para diseñar, implementar y evaluar intervenciones de políticas públicas. El uso de las ciencias del comportamiento en la política y la administración públicas permite plantear soluciones, probarlas en horizontes temporales más acotados y escalarlas de manera eficiente.
- **¿Cuál ha sido su influencia en el diseño de políticas públicas?** Actualmente, existen más de 202 unidades y áreas especializadas en ciencias del comportamiento en el mundo. Algunas de estas unidades han sido creadas dentro de los gobiernos, ya sea en áreas centrales (oficinas del ejecutivo, áreas evaluación o planeación, por ejemplo); en instancias o ministerios con temáticas específicas, o por medio de la creación de redes de funcionarios públicos enfocados en impulsar su aplicación. Otras han surgido como unidades especializadas en centros de investigación y universidades, con el objetivo de promover su uso en políticas públicas, generar conocimiento y construir un puente entre la academia y los tomadores de decisiones. Otras más han surgido dentro del sector privado y el tercer sector, en forma de *think tanks*, fundaciones y firmas consultoras.
- **¿Qué podemos aprender del caso mexicano con la creación de la Unidad de Innovación, Comportamiento y Experimentación (UCEX)?** La UCEX fue creada en mayo de 2016 con el objetivo de impulsar el diseño de políticas públicas costo-efectivas basadas en evidencia, aplicando las ciencias del comportamiento, la experimentación, y el uso de métodos innovadores como las tecnologías interactivas y metodologías centradas en las personas (*design thinking*). Su creación estratégica en uno de los centros de investigación más reconocidos del país le dio el empuje necesario para su creación y la sostenibilidad a lo largo del tiempo. Durante sus primeros tres años, la UCEX realizó intervenciones y experimentos en temas complejos como honestidad y motivación de funcionarios públicos; género y diversidad, y seguridad y violencia. Asimismo, impulsó la inclusión del tema en la agenda pública y académica, con el lanzamiento de espacios de discusión y programas de

8. Agradezco a Pablo Soto-Mota sus aportaciones y comentarios a este texto. Pablo fungió como coordinador de investigación de la Unidad de Innovación, Comportamiento y Experimentación y actualmente es PhD. Research Scholar at the Norwegian School of Economics (NHH). Este documento se basa en Gómez, Soto-Mota, y Vargas (2018). Aplicación de las ciencias del comportamiento y políticas públicas (Documento de trabajo) y considera algunos de los hallazgos planteados en Gómez, Morelos y Abou-samra (2019). Estudios de modelación de comportamiento de las personas y organizaciones ante nuevas políticas, modificaciones y/o variaciones políticas parte del proyecto Diseño, equipamiento e implementación de un Laboratorio de Gobierno Digital y Políticas Públicas para el estado de Hidalgo (México) del Laboratorio Nacional de Políticas Públicas.

9. Previamente coordinadora del Laboratorio Nacional de Políticas Públicas.

formación especializados, así como con la realización de la Conferencia Internacional en Ciencias del Comportamiento y Políticas Públicas. Hoy, la UCEx es un punto de referencia a nivel nacional y regional.

Los gobiernos, las instituciones académicas, y el sector privado tienen en las ciencias del comportamiento nuevas herramientas para el beneficio social. Por lo que se deben impulsar las agendas de investigación en esta rama del conocimiento y apoyar intervenciones públicas en diferentes ámbitos y temáticas.

**Palabras clave:** Laboratorios de innovación, *nudge unit*, ciencias del comportamiento, experimentación, política pública

## Introducción

¿Cómo podemos diseñar políticas públicas costo-efectivas? ¿cómo podemos mejorar la toma de decisiones de los individuos en temas tales como salud, educación, finanzas, bienestar? ¿qué pueden hacer los gobiernos y las instituciones académicas para entender y aportar soluciones a los problemas que enfrentamos como sociedad? El objetivo de este texto es destacar las principales aportaciones de las ciencias del comportamiento para diseñar políticas públicas más efectivas y mostrar cómo éstas se han convertido en una herramienta útil en los laboratorios de innovación en gobierno alrededor del mundo. En específico, se expone el caso mexicano sobre la creación y puesta en marcha de la primera unidad especializada en ciencias del comportamiento en México.

A lo largo del documento se discute por qué las ciencias del comportamiento ofrecen una mirada diferente para entender los problemas públicos y para diseñar e implementar políticas públicas. Asimismo, se expone lo que son, sus aplicaciones y se hace énfasis en su carácter de complemento de los modelos tradicionales en la economía, la política y la administración públicas. La idea fundamental es destacar el uso de las ciencias del comportamiento como una herramienta para construir soluciones costo-efectivas y más apegadas a la realidad.

Para mostrar su aplicación, se presenta el caso de la Unidad de Innovación, Comportamiento y Experimentación (UCEx) creada en mayo de 2016 en el Laboratorio Nacional de Políticas Públicas (LNPP) del Centro de Investigación y Docencias Económicas (CIDE). ¿Por qué crear una unidad especializada en ciencias del comportamiento en México? Nuestro país enfrenta grandes desafíos sociales y económicos que requieren unos lentes diferentes, el uso de nuevas perspectivas y la adopción de diversas metodologías para aportar posibles soluciones. En este sentido, la UCEx se crea con el objetivo de impulsar la aplicación de las ciencias del comportamiento y la experimentación para desarrollar soluciones viables, creativas y costo-efectivas; identificar, en horizontes temporales acotados, qué es lo que mejor funciona, y contribuir en el mejor entendimiento de los problemas públicos. La UCEx abre brecha en México en la aplicación de las ciencias del comportamiento en una diversidad de temas, tales como honestidad y motivación de funcionarios públicos; género y diversidad, y seguridad y violencia, por mencionar algunos.

Este capítulo se divide en tres secciones. En la primera sección se aborda cómo surgen las ciencias del comportamiento, se define lo que son y se presentan algunos ejemplos de su aplicación. Posteriormente, se discuten los modelos que se han adoptado alrededor del mundo para el establecimiento de unidades y equipos especializados y se hace un breve recuento de su surgimiento. Finalmente, en la tercera sección se presenta el caso mexicano con la creación de la Unidad de Innovación, Comportamiento y Experimentación, se exponen sus principales ejes, metodología y algunos de sus proyectos más relevantes.

Este texto busca informar e impulsar el surgimiento de más áreas especializadas en ciencias del comportamiento tanto dentro de la academia y el gobierno, como en el sector privado. Actualmente, los gobiernos alrededor del mundo requieren impulsar la innovación en el diseño e implementación de políticas públicas y, sin duda alguna, la mirada y perspectiva que las ciencias del comportamiento ofrecen pueden ayudar a responder de una mejor manera a los grandes desafíos que enfrentamos como sociedad.

## Ciencias del comportamiento y su aplicación en el diseño de políticas públicas

Las ciencias del comportamiento han demostrado ser un buen complemento a los modelos tradicionales de la conducta humana y la toma de decisiones en las ciencias sociales. Su aplicación ha permitido diseñar políticas públicas más eficaces y costo-efectivas. Gobiernos tales como los de Estados Unidos de América, Reino Unido, Australia, India, y México, por mencionar algunos, han implementado políticas públicas basadas en las ciencias del comportamiento para mejorar la prestación de servicios de salud, incrementar la participación electoral, aumentar la recaudación de impuestos, así como para impulsar el ahorro y la inclusión financiera. Asimismo, existe un consenso sobre el potencial que la aplicación de las ciencias del comportamiento puede tener en temas más complejos como la violencia, la seguridad y la corrupción (Heller et al., 2017; Gómez y Soto-Mota, 2017). En esta sección, se discute cómo surgen las ciencias del comportamiento, lo que son y se exponen algunos ejemplos de su aplicación.

### ¿Cómo surgen las ciencias del comportamiento?

El surgimiento de las ciencias del comportamiento tiene su origen en la década de los 70's con los trabajos realizados por los psicólogos Daniel Kahneman y Amos Tversky, quienes -utilizando métodos experimentales- mostraron que los individuos toman decisiones sustancial y sistemáticamente diferentes a lo que los modelos de elección racional predicen (Popper, 1967). Basados en sus hallazgos, Kahneman y Tversky desarrollaron la teoría de los prospectos, la cual permite entender cómo los individuos toman decisiones en contextos que involucran algún tipo de riesgo. A diferencia de la teoría de la utilidad esperada, la teoría de los prospectos hace una diferencia entre las actitudes para la toma de decisiones cuando las opciones disponibles involucran pérdidas y cuando éstas involucran ganancias (Kahneman y Tversky, 1979; Gómez, Soto-Mota, y Vargas, 2018). La teoría de los prospectos destaca que los individuos toman decisiones basadas no sólo en la utilidad esperada sino en función de un punto de referencia -que usualmente es el *status quo*-, las probabilidades de los riesgos en relación a ese punto de referencia y las valoraciones subjetivas de las pérdidas por arriba de las ganancias (Kahneman y Tversky, 1972; Kahneman y Tversky, 1979; Kahneman, 2003; Kahneman, 2011; Tversky y Kahneman, 1974). Kahneman recibió el Premio Nobel de Economía en el 2002, junto Vernon Smith, por haber integrado aspectos de la psicología en la ciencia económica, especialmente en lo que respecta al juicio humano y la toma de decisiones bajo incertidumbre (Gómez, Soto-Mota, y Vargas, 2018).

Científicos sociales, como psicólogos, economistas, sociólogos y antropólogos, han hecho numerosos descubrimientos que señalan las diferencias entre la toma de decisiones de los individuos descritos por el modelo racional (*homo economicus*) y los individuos reales (*homo sapiens*). Richard Thaler, quien trabajó con Kahneman y Tversky en los años 80, inspirado en hallazgos experimentales, desarrolló teorías respecto a conceptos tradicionalmente económicos como la teoría de descuento hiperbólico y lo que se conoce como efecto dotación (Kahneman, Knetsch y Thaler, 1991; Thaler, 1985; Thaler y Benartzi, 2004). Por estos avances recibió el Premio en Memoria de Alfred Nobel de Economía en el 2017 (Gómez, Soto-Mota, y Vargas, 2018).

Entre otros hallazgos relevantes sobre la diferencia entre el *homo economicus* y el *homo sapiens* destacan lo siguientes:

- 1) El *homo sapiens* no siempre es egoísta: de hecho, en algunas situaciones se comporta de forma altruista. Existen estudios que muestran que los individuos pueden llegar a preferir hacer cosas de manera gratuita (un favor) que por ganar dinero (por ejemplo, Heyman & Ariely, 2004).
- 2) El *homo sapiens* no siempre tiene preferencias consistentes: en múltiples investigaciones se ha demostrado que le duele aproximadamente el doble perder que lo que le gusta ganar (por ejemplo, Kahneman, Knetsch, & Thaler, 1991). También, se ha visto cómo peque-



ños cambios en la presentación de las opciones modifican radicalmente sus decisiones (por ejemplo, Kahneman, 2003).

- 3) El *homo sapiens* no siempre valora el futuro de forma consistente: por eso es proclive a problemas como la procrastinación, las adicciones, la impuntualidad y a constantes dificultades con las fechas límite (para un ejemplo de esto en un entorno escolar: Ariely & Wertenbroch, 2002; para un ejemplo sobre por qué es tan difícil comprometerse a asistir a un gimnasio, Vigna & Malmendier, 2006).
- 4) El *homo sapiens* es afectado por su contexto: cuando una misma opción es presentada de formas distintas, sus preferencias y decisiones tienden a cambiar. Si tiene que elegir entre una carne 90% magra y otra con 10% de grasa, preferirá la primera, aunque se trate del mismo producto (Sunstein & Thaler, 2008).
- 5) El *homo sapiens* es un ser social: le importan las decisiones que toman las personas a su alrededor. Tiende a buscar comportarse como el resto, a ser recíproco en sus relaciones y a defender un estándar mínimo de justicia en los grupos en los que interactúa (por ejemplo, Gino, Ayal & Ariely, 2009).

En los últimos años, Richard Thaler junto con Cass Sunstein han impulsado la aplicación de las ciencias del comportamiento para el entendimiento y la resolución de los problemas públicos (Sunstein y Thaler, 2008; Sunstein, 2014; Sunstein, 2017). Alrededor del mundo, se ha generado un creciente interés de los gobiernos y el sector privado por las soluciones que ofrecen las ciencias del comportamiento y han surgido unidades especializadas en diferentes sectores y temas.

## ¿Qué son y qué nos aportan las ciencias del comportamiento?

Las ciencias del comportamiento incorporan los conocimientos de la economía y de otras disciplinas enfocadas en el estudio del comportamiento humano como la psicología, sociología, antropología y neurociencia cognitiva para enriquecer el entendimiento y la predicción de la toma de decisiones de las personas (Madrian, 2014; Gómez, Soto-Mota, y Vargas, 2018). En ese sentido, complementan la teoría de la elección racional con descubrimientos empíricos sobre cómo las personas toman decisiones (Gómez, Soto-Mota, y Vargas, 2018).

Tal como se mencionó anteriormente, las ciencias del comportamiento aceptan que las personas no siempre se comportan según el modelo de elección racional, es decir, no necesariamente buscan maximizar beneficios individuales y no tienen preferencias estables ni independientes al contexto en el que se toman las decisiones. Reconocen que las personas enfrentan barreras cognitivas y que recurren a atajos, generalmente conocidos como heurísticas, y a sesgos sistemáticos para tomar de decisiones de manera más eficiente (ver Tabla 1 y [Guía Práctica para Aplicar las Ciencias del Comportamiento](#) para mayor detalle de los sesgos, heurísticas y barreras conductuales). Asimismo, investigan cómo el entorno, las motivaciones y las creencias sociales desvían las decisiones del individuo hacia comportamientos fuera del modelo racional (Gómez, Soto-Mota, y Vargas, 2018).



**Tabla 1. Principales sesgos cognitivos, heurísticas y barreras conductuales**

<b>Aversión a la pérdida</b>	Nos molesta más perder de lo que nos gusta ganar. Esto tiene muchísimas consecuencias respecto a nuestra relación con el riesgo. Por ejemplo, tendemos a comprar menos seguros de los que en realidad necesitamos. Tememos “perder” ese dinero si al final no nos enfermamos.
<b>Efecto dotación</b>	La inclinación a valorar y pagar más para un artículo que ya está en posesión del individuo que para un artículo que aún no se ha conseguido. Por ejemplo, si he vivido en una casa por muchos años, es muy probable que no quiera venderla aun cuando me ofrezcan una gran cantidad de dinero.
<b>Contabilidad mental</b>	El dinero se asigna mentalmente a varias “cuentas” como vestimenta o entretenimiento, en lugar de ser percibido como fungible. Por ejemplo, cuando se decide comprar una televisión nueva, es muy probable que no se considere la alternativa entre comprar una televisión ahora y ahorrar para el futuro. En lugar de eso, la decisión se vuelve entre comprar ahora o gastar en <i>otra cosa</i> ; es decir, no es “y si no gasto”, sino “cómo gasto”.
<b>Anclaje</b>	Tendemos a utilizar puntos de referencia al tomar decisiones o hacer estimados con base en las cantidades y conceptos que hemos visto con anterioridad. Por ejemplo, un producto en una tienda nos puede parecer “barato” solo porque nos dicen (aunque no nos conste) que ayer estaba mucho más caro.
<b>Disponibilidad</b>	Es la propensión de los individuos a sobreestimar la probabilidad de eventos recientes o fáciles de recordar. Por ejemplo, luego de escuchar noticias sobre asaltos en una región creemos que es más insegura que otras aunque en términos estadísticos podría no ser así.
<b>Representatividad</b>	A partir de un número pequeño de casos hacemos generalizaciones para grupos grandes. Por ejemplo, creemos que todos los egresados de cierta universidad son buenos solo porque conocemos a algunos que lo son.
<b>Sesgo de status quo</b>	El sesgo de status quo se define como la sobre valoración de la situación presente frente potenciales cambios. Esto se refleja como una tendencia a la inacción. Por ejemplo, no cambiamos cosas de nuestro entorno simplemente como “siempre han estado así”.
<b>Exceso de confianza</b>	El exceso de confianza es un sesgo que hace que las personas sobreestimen su habilidad para realizar cierta tarea o llegar a ciertas metas. Por ejemplo, cuando hacemos la planeación de un proyecto muchas veces creemos que nos tardamos menos en hacer ciertas cosas que el tiempo que en realidad nos toma.

<b>Autocontrol</b>	Es la capacidad limitada que tienen los individuos de alcanzar metas sin importar las tentaciones e impulsos que se les presentan. Cuando hemos ejercido mucho autocontrol para evitar ciertas tentaciones, es más fácil que caigamos en otras. Por ejemplo, cuando llevamos mucho esfuerzo hecho en el trabajo, es más fácil que caigamos en la tentación de tener una dieta poco saludable.
<b>Preferencias temporales inconsistentes</b>	Tendemos a valorar más el presente, lo cual es natural. Sin embargo, no valoramos el presente respecto al futuro de forma consistente. Por ejemplo, podemos estar convencidos de que nos conviene dejar cierto hábito ahorita en favor de nuestro futuro, pero aun así seguimos haciéndolo.
<b>Sesgo de confirmación</b>	Una predisposición a aceptar información que confirma las propias opiniones o conclusiones en lugar de información que es contradictoria a estas. Por ejemplo, cuando consultamos noticias, blogs u opiniones que confirman nuestras creencias y percepciones.
<b>Normas sociales</b>	Tendemos a comportarnos según lo que creemos que nuestra comunidad considera normal o deseable. Por ejemplo, si observamos a nuestros amigos llevar un tipo de vida saludable es posible que nos veamos más motivados a imitarlos.
<b>Escasez</b>	Cuando sentimos que tenemos menos de lo que necesitamos de algo importante (tiempo o comida, por ejemplo), tendemos a concentrarnos mucho en ese recurso y a perder de vista lo demás. Por ejemplo, cuando tenemos poco tiempo para entregar un proyecto es más fácil que olvidemos otras actividades que, si bien no son urgentes, pueden ser necesarias.
Fuente: Gómez. Soto-Mota, y Vargas (2018). <i>Guía práctica para aplicar las ciencias del comportamiento en políticas públicas</i> disponible en <a href="http://lnpp.cide.edu/publicacion/guia-practica-para-aplicar-las-ciencias-del-comportamiento-en-politicas-publicas/">http://lnpp.cide.edu/publicacion/guia-practica-para-aplicar-las-ciencias-del-comportamiento-en-politicas-publicas/</a>	

En este sentido, Daniel Kahneman (2003), propuso un modelo para entender por qué en ocasiones tomamos decisiones distintas a las predichas por el modelo tradicional. Este modelo es una metáfora de cómo funciona la mente durante el proceso de toma de decisiones. El modelo sugiere que los individuos cuentan con dos sistemas de operación: uno rápido, que trabaja de forma automática y otro lento, que trabaja analizando la información que se presenta. Kahneman denominó a estos modos Sistema 1 al modo rápido y Sistema 2 al modo lento (Gómez, Soto-Mota, y Vargas, 2018). En la Tabla 2 se pueden ver las características de cada uno.

Cada uno de los sistemas tiene ventajas y desventajas. El Sistema 1 permanece encendido todo el tiempo a menos que las personas voluntariamente elijan que debe actuar el Sistema 2. La principal desventaja del Sistema 2 es que requiere esfuerzo, por lo que no se puede utilizar ilimitadamente. La principal desventaja del Sistema 1 es que como actúa en automático y de forma intuitiva, no siempre hace lo correcto. Hace que nuestra racionalidad esté limitada y seamos propensos a caer en errores sistemáticos en el proceso de toma de decisiones (Gómez, Soto-Mota, y Vargas, 2018).

**Tabla 2. Descripción de los dos sistemas**

Sistema 1	Sistema 2
Actúa rápido, en automático.	Es lento y lo usamos de forma voluntaria.
Genera impresiones, sensaciones e intuiciones.	Genera creencias, actitudes e intenciones.
Es el encargado de distinguir lo sorprendente de lo normal.	Lo usamos para realizar actividades mentales que requieren esfuerzo.
Es emocional, actúa de forma paralela.	Es controlado y su tipo de pensamiento es serial y con reglas.
Sufre de sesgos cognitivos. Tiene racionalidad limitada.	Es racional.

Fuente: Gómez, Soto-Mota, y Vargas (2018). *Guía práctica para aplicar las ciencias del comportamiento en políticas públicas* disponible en <http://lnpp.cide.edu/publicacion/guia-practica-para-aplicar-las-ciencias-del-comportamiento-en-politicas-publicas/>

En las últimas dos décadas, las ciencias del comportamiento han aportado una perspectiva diferente para entender los problemas sociales y han ofrecido herramientas prácticas en el diseño e implementación de políticas públicas. La aplicación de sus postulados y el uso de los métodos experimentales ha permitido el desarrollo de una serie importante de intervenciones de políticas públicas informadas por las ciencias del comportamiento en áreas como la educación (por ejemplo, Bergman y Rogers, 2017; Levitt et al., 2012); salud (Banerjee y Duflo, 2011; Wansink, 2013); toma de decisiones financieras (Thaler y Sunstein, 2018) y reducción de la pobreza (Mullainathan y Shafir, 2013; Shah, Shafir, y Mullainathan, 2015). Asimismo, en los últimos años ha surgido una nueva corriente de aplicación de las ciencias del comportamiento y la psicología en la administración pública denominada en inglés *behavioral public administration*, la cual realiza un análisis a nivel micro para entender los comportamientos y actitudes de los individuos, grupos y organizaciones en el gobierno (Grimmelikhuisen et al., 2015; Behavioral Insights Team, 2019).

El método de trabajo de las ciencias del comportamiento es inductivo y parecido al de otras disciplinas. Primero, en base a la revisión de la literatura se identifican teorías sobre el comportamiento y los mecanismos que influyen en él. Luego, se plantean hipótesis que se contrastan con datos reales. Para hacerlo, se recaba información sobre cómo actúan las personas, su proceso de toma de decisiones y su entorno (como su trabajo o su escuela). Después, generalmente, se diseñan experimentos a fin de entender o modificar el comportamiento de las personas. El proceso de investigación usado por los científicos del comportamiento es un proceso de generación de conocimiento iterativo, ya que no es extraño que resulten cosas opuestas a lo que se creía inicialmente o nuevas hipótesis, por lo que siempre existe la necesidad de investigar más, probar nuevas hipótesis, nuevas intervenciones y nuevos prototipos (Gómez, Soto-Mota, y Vargas, 2018).

Es así como las ciencias del comportamiento han venido a complementar las teorías tradicionales con nuevos hallazgos sobre el comportamiento humano y a través del uso de los métodos experimentales desarrollar teorías sobre el comportamiento humano.

### Ejemplos de aplicaciones de las ciencias del comportamiento

A continuación se presentan algunas aplicaciones de las ciencias del compor-

tamiento, a manera de ejemplo, en temas tales como inclusión financiera, donaciones, ahorro de energía y salud.

### **A. Ahorro para el retiro**

Quizás el ejemplo más exitoso de la aplicación de las ciencias del comportamiento es el programa llamado *Save More Tomorrow*, el cual fue diseñado para ayudar a las personas aumentar la cantidad de dinero que ahorran (Thaler & Benartzi, 2004). En general, a muchas personas les gustaría ahorrar más para distintos propósitos, pero barreras cognitivas como el descuento hiperbólico, la aversión a la pérdida y la falta de autocontrol dificultan que las personas separen cada mes una parte de su ingreso para ahorrarlo. Para solucionar este problema, varias empresas en Estados Unidos ofrecieron a sus empleados el programa *Save More Tomorrow*; este consiste en la decisión de no empezar a ahorrar en el presente sino en el siguiente aumento de sueldo que tengan. Como consecuencia, la persona no sufre de la aversión a la pérdida que implica renunciar a una parte de su ingreso ahora; además, no sufre del descuento hiperbólico, pues en su siguiente aumento de sueldo no tendrá la tentación de gastarse todo el dinero extraordinario, sino que ya habrá decidido ahorrarlo con anterioridad.

Un experimento realizado para medir el impacto del programa mostró su éxito. Un 78% de las personas que recibieron la oferta de inscribirse al programa aceptaron, lo que revela el deseo que tenían de comenzar a ahorrar. Además, un 80% de las personas que se inscribieron se mantuvieron en él luego de cuatro aumentos salariales; es decir, luego de cuatro ocasiones en las que automáticamente aumentaron también su tasa de ahorro. La razón de este resultado, como puede entenderse a la luz de la sección anterior es el sesgo por el status quo: una vez dentro del programa, las personas deciden no salirse. Finalmente, la tasa de ahorro de las personas dentro del programa aumentó de 3.5% mensual a 13.6% en poco más de tres años. Esto significa que están ahorrando más de tres veces más dinero de lo que ahorran antes.

### **B. Ahorro**

Existe evidencia de que las ciencias del comportamiento pueden ayudar a que los individuos ahorren más. Un experimento realizado en Kenya (Akbaş, Ariely, Robalino & Weber, 2016) muestra como una simple moneda de cartón puede aumentar el número de depósitos a una cuenta de ahorro, incluso más que instrumentos tradicionales, como incentivos monetarios. Este experimento midió el impacto de diferentes tipos de intervenciones: 1) mensajes recordatorios, en los cuales se probaron 2 variantes: unos recordatorios sencillos enviados dos veces por semana y otros que simulaban ser escritos por los hijos de los cuentahabientes; 2) una moneda dorada con números asignados por cada semana de la intervención para que los cuentahabientes llevaran un registro de los depósitos realizados y 3) Incentivos de ahorros igualados, los cuales iban del 10 a 20% dependiendo del monto depositado por semana, con 2 variantes: depositarlo al inicio de la semana o al final (ajustando en caso de que la persona no haya realizado el depósito). Con base en estos tres tipos de intervenciones se diseñaron diferentes tratamientos (12 en total, incluyendo un grupo de control).

Los dos primeros tipos de intervención se tratan de recordatorios, relacionados con el sesgo de disponibilidad. El argumento de las intervenciones basadas en los recordatorios es que las personas se encuentran muy ocupadas en el presente como para prestar atención en sus planes para el futuro, como lo son sus objetivos de ahorro. Sin embargo, el simple hecho de dar información relevante para la toma de decisiones no es suficiente para modificar los comportamientos objetivo, por tanto, el cómo esta información es traída a la mente de las personas también es importante. Los mensajes que simulaban ser escritos por los hijos de los derechohabientes apelaban a sus emociones para incentivar el ahorro, mientras que la moneda era una representación tangible de acciones (moneda que representa los ahorros de las semanas pasadas) y actividades pequeñas (como raspar las monedas) motivan comportamiento.

En el caso del tercer tipo de intervención se trata de incentivos monetarios al ahorro; sin em-

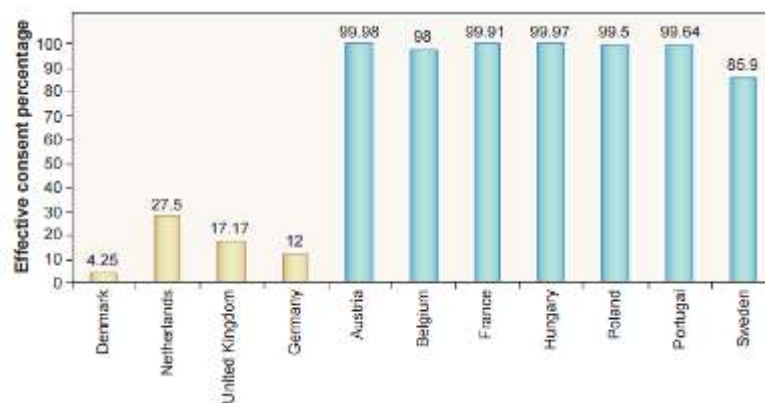
bargo, la modalidad de realizar el depósito al inicio de la semana y ajustar al final, apela a la aversión a la pérdida. El hecho de haber recibido el dinero y la aversión a perderlo por no haber realizado el depósito debería motivar el ahorro. El resultado de este experimento es que todos los tratamientos que involucraron el recordatorio de la moneda fueron en los que los ahorros más se incrementaron. Mientras que los otros tratamientos, aunque aumentaron sus ahorros, este aumento no fue significativo. Los resultados muestran que las decisiones de ahorro involucran aspectos psicológicos que deben ser considerados para el diseño de programas o políticas públicas orientadas a esta finalidad.

### C. Donaciones

Las ciencias del comportamiento han encontrado que los *defaults* u opciones por defecto tienen importantes repercusiones en las decisiones de las personas. Uno de los ejemplos más conocidos es el de la donación de órganos. En algunos países la opción por *default* es que nadie es donante de órganos a menos de que haga un trámite para informarle al gobierno que quiere serlo. En otros, el *default* es que todos son donantes a menos de que hagan un trámite para dejar de serlo.

Se debe notar que para un individuo que toma decisiones de acuerdo con el modelo tradicional la decisión es igual en uno u otro caso. El individuo de todas formas debe decidir si quiere ser donante o no y actuar en consecuencia. Sin embargo, como Johnson y Goldstein (2003) reportaron, los resultados son muy distintos en países con uno u otro sistema (ver Gráfica 1).

**Gráfica 1. Efecto de los defaults en donaciones**



Fuente: Johnson & Goldstein, 2003

Los países con una política *opt-in* (elegir entrar), es decir, aquellos en los que el *default* es que nadie es donante hasta que diga lo contrario, tienen una menor tasa de donación. Por el contrario, en los países que tienen la política opuesta, es decir *opt-out* (elegir salir), las tasas de donación son más altas. La diferencia en la proporción de donantes es grande: en promedio los países con *opt-in* solo el 15.23% de las personas es donante de órganos, mientras que en los *opt-out* el porcentaje es de más del 90%.

### D. Salud

Las ciencias del comportamiento señalan como el entorno influye en la toma de decisiones de las personas. Por ejemplo, Wansink y Cheney (2005) hicieron un experimento en el que variaron el tamaño de las bandejas en una reunión para ver la Super Bowl en Estados Unidos. A un grupo de universitarios se puso la comida en bandejas grandes para que se sirvieran en platos. A otro grupo se le puso la comida en bandejas pequeñas. De esa forma, se buscó predisponer a los sujetos a considerar que había más o menos comida. Los resultados fueron que las personas que se sirvieron de bandejas grandes comieron 50% más en peso y 56% más de calorías que quienes lo hicieron de bandejas pequeñas. Cabe señalar que no se limitó en nin-



gún momento la cantidad de comida que las personas podían servirse, por lo que las personas comieron hasta saciarse. Fue solo la predisposición provocada por las bandejas lo que varió el comportamiento.

Otro ejemplo de la aplicación de las ciencias del comportamiento en salud es el estudio realizado por Milkman et al. (2011). En este estudio los autores exploran el efecto que la planeación y el uso de recordatorios sobre intenciones a vacunarse en las tasas de vacunación. Para medir el efecto, los autores realizan un experimento en el que envían a los empleados de una empresa correos electrónicos para impulsarlos a definir explícita y detalladamente cuándo se vacunarían. Esta sencilla intervención logró incrementar en 4.2 por ciento la tasa de vacunación en la población objetivo.

### **E. Ahorro de energía**

Las ciencias del comportamiento han encontrado que pequeños cambios en el entorno de las personas pueden cambiar de forma significativa en sus decisiones. En relación con el consumo eléctrico, por ejemplo, han mostrado que es posible reducir el gasto eléctrico a partir del envío de mensajes que hagan referencia a normas sociales que hablan de tanto al comportamiento de hogares similares como al comportamiento socialmente aceptado. Una revisión de estas intervenciones muestra que pueden reducir en 2% el consumo eléctrico de los hogares con un bajo costo. En la mayoría de los casos implica únicamente hacer cambios en el diseño de los recibos de electricidad a fin de que muestren los mensajes (Allcott, 2011).

## **Ciencias del comportamiento en los laboratorios de innovación en gobierno<sup>10</sup>**

En esta sección, se presentan los diferentes tipologías y modelos que los gobiernos, tanto a nivel nacional como local, han adoptado para integrar las ciencias del comportamiento en el diseño de políticas públicas. Asimismo, hace un breve recuento del surgimiento de las principales unidades especializadas en ciencias del comportamiento y sus características.

### **Tipología y modelos de adopción e integración de las ciencias del comportamiento**

El análisis del origen y la composición de diferentes unidades y áreas especializadas en ciencias del comportamiento en el mundo, tanto a nivel nacional como local, así como una serie de entrevistas realizadas a especialistas en aplicación de las ciencias del comportamiento<sup>11</sup> permite identificar que existen tres grandes tipos de unidades: 1) Las creadas dentro de los gobiernos; 2) las constituidas en instituciones académicas y centros de investigación que trabajan de la mano con los gobiernos y 3) Las ubicadas en el sector privado y el tercer sector como *think tanks* que tienen estrechos lazos con la academia y el gobierno.

#### **Tipología 1. Unidades y áreas especializadas ubicadas en gobiernos.**

Dentro de las unidades y áreas especializadas en ciencias del comportamiento creadas dentro de los gobiernos existen tres diferentes modelos, los cuales se diferencian entre sí por sus características estructurales y tipo de financiamiento.

El primer modelo consiste en crear una red de especialistas y hacedores de políticas públicas, cuyo objetivo es impulsar y colaborar de manera permanente para introducir la aplicación de las ciencias del comportamiento en diferentes instituciones de gobierno. Este modelo no requiere de una estruc-

10. Este apartado utiliza alguno de los hallazgos planteados en el estudio Modelación de comportamiento de las personas y organizaciones ante nuevas políticas o por modificaciones o variaciones políticas parte del proyecto Diseño, equipamiento e implementación de un Laboratorio de Gobierno Digital y Políticas Públicas para el estado de Hidalgo (México) (Gómez, Morelos y Abou-samra, 2019).

11. Entrevistas realizadas a: 1) Anthony Barrows, Managing Director en ideas42, especialista en temas de gobierno local, pobreza, educación y participación ciudadana. 2) Sasha Tregobov, Asesor Principal en el Behavioral Insights Team (BIT) y jefe de BIT Canadá, responsable del proyecto What works enfocado en la aplicación de las ciencias del comportamiento en más de 20 ciudades de Estados Unidos. 3) Alexandra De Filippo, Asesora Principal en el BIT Estados Unidos.



tura orgánica y presupuesto específico. En la práctica este modelo ha funcionado de la siguiente manera: se identifican servidores públicos de diferentes instancias de gobierno que funjan como agentes de cambio e impulsores de la adopción de las ciencias del comportamiento y se les proporciona una capacitación especializada en la materia (Gómez, Morelos, y Abou-samra, 2019). Ejemplos de este modelo son el *Behavioral Insights Network* de los Países Bajos, *India BE Network*, *Behavioral Science and Public Health Network*, *Danish Nudging Network*, así como las experiencias descritas por Afif et al. (2018) en el Ministerio de Asuntos Sociales, Familia y Desarrollo de Singapur, el Ministerio de Industria, Empresa, y Asuntos Financieros de Dinamarca, el Ministerio de Salud, Bienestar, y Deporte de los Países Bajos, en donde funcionarios públicos de estas dependencias se han capacitado en la materia, pero no existe una unidad especializada dentro de su estructura<sup>12</sup>. Este modelo tiene la ventaja de que no requiere de un presupuesto asignado y que puede operar sin la necesidad de una estructura fija dentro del organigrama. Sin embargo, tiene la desventaja de que por carecer de una estructura específica puede ser menos sostenible a lo largo del tiempo, ya que no está institucionalizado y depende de la permanencia de los servidores públicos, por lo que puede ser más vulnerable a cambios políticos.

El segundo modelo considera el establecimiento de equipos especializados en la aplicación de las ciencias del comportamiento dentro de instancias gubernamentales con temáticas específicas. Las unidades que utilizan este modelo son pequeñas, integradas por 3 o 4 personas con conocimientos en ciencias del comportamiento, experimentación y psicología, principalmente, y se ubican en agencias de gobierno particulares. Estos equipos son los encargados de impulsar y diseñar intervenciones de políticas públicas en temáticas específicas dentro de las instituciones a las que pertenecen (Gómez, Morelos, y Abou-samra, 2019). Una característica interesante de estas unidades es que tienen como estrategia establecer alianzas tanto con universidades, académicos y organismos internacionales para fortalecer su capital humano. Ejemplos de este tipo de unidades son: MineduLAB del Ministerio de Educación de Perú<sup>13</sup>, *Australian Securities and Investments Commission* (ASIC) de Australia, *Department of the Environment and Energy* (DoEE) de Australia, el *Ministry of Infrastructure and Water Management* de los Países Bajos, la *Behavioural Economics and Data Science Unit* del Reino Unido, por mencionar algunos (Afif et al., 2018). Este modelo tiene la ventaja de que permite el desarrollo de expertos en áreas específicas y la adopción de las ciencias del comportamiento en diferentes áreas e instancias. Sin embargo, presenta dos desventajas. Primero, implica un mayor requerimiento de recursos financieros para poder integrar equipos en diversas instituciones con la capacitación y las habilidades necesarias. Segundo, al estar establecidas en diferentes agencias la posibilidad de impulsar proyectos integrales y coordinados se reduce.

El tercer modelo consiste en la integración de equipos especializados en las ciencias del comportamiento en áreas centralizadas y con responsabilidades estratégicas en el gobierno, tales como unidades de innovación, departamentos de evaluación y/o planeación, y la oficina del ejecutivo (Gómez, Morelos, y Abou-samra, 2019). Este modelo plantea la creación de un grupo cuya única misión es impulsar la adopción de las ciencias del comportamiento en todo el gobierno. Los principales ejemplos son los siguientes. En el ámbito nacional: el *Behavioral Insights Team* de Reino Unido (en su surgimiento en el 2010), el *Social and Behavioral Sciences Team* de Estados Unidos, la *Office of Evaluation Science* de Estados Unidos, el *Behavioral Economics Team* (BETA) de Australia, y el *GobLab* en Chile (Afif et al., 2019). En el ámbito local: la *Nudge Rio* en Rio de Janeiro, Brasil; *Lab@DC* en Washington, Estados Unidos y *New York Behavioral Design Team* en Nueva York, Estados Unidos (Afif et al., 2019)<sup>14</sup>. Este modelo tiene tres ventajas principales: 1) abona a la mayor coordinación y reducción de costos en la implementación a nivel gobierno (comparado con el modelo dos), 2) permite crear un grupo especializado y profesional y 3) brinda apoyo del ejecutivo -fundamental

12. Para mayor detalle consultar:

*Behavioral Insights Network* Netherlands: <https://www.binnl.nl/default.aspx>

*India BE Network*: <https://iben.co.in/>

*Behavioral Science and Public Health Network*: <https://www.bsphn.org.uk/>

*Danish Nudging Network*: <https://www.danishnudgingnetwork.dk/>

13. MineduLAB: <http://www.minedu.gob.pe/minedulab/>

14. Para una consulta más detallada ver:

*Behavioral Insights Team*: <https://www.bi.team/>

*Office of Evaluation Science*: <https://oes.gsa.gov/>

*Behavioral Economics Team* Australia: <https://behaviouraleconomics.pmc.gov.au/>

*Nudge Rio*: <https://www.rio.rj.gov.br/web/fjg/exibeconteudo?id=8060290>

*Lab@DC*: <https://thelab.dc.gov/>

para el éxito de estas unidades. Su principal desventaja es que requiere de la asignación de recursos financieros y humanos específicos.

Cabe señalar que estos modelos no son necesariamente excluyentes. Por ejemplo, pueden existir redes, a la par de unidades especializados a nivel central y equipos especializados en instancia específicas.

### **Tipología 2. Unidades y áreas especializadas en universidades y centros de investigación.**

El segundo tipo de unidades y áreas especializadas son aquellas que se ubican dentro de universidades y/o centros de investigación. Estas unidades suelen surgir con recursos semilla proporcionados por las instituciones académicas sede o con financiamiento específico, internacional o nacional. Posteriormente, la tendencia consiste en que se convierten en entidades autosustentables. Estas unidades colaboran de manera permanente con los profesores e investigadores de las universidades a las que pertenecen y tienen dos objetivos generales: la producción de conocimiento y la incidencia en políticas públicas basadas en evidencia. Existen cuatro ventajas principales de este tipo de unidades. Primero, su autonomía respecto a los gobiernos nacionales y locales, lo que les permite establecer diversas alianzas y colaborar tanto con el sector público como con el privado. Segundo, estas unidades permiten trabajar con gobiernos a la vez de tener su propia agenda de investigación y objetivos específicos. Tercero, son menos vulnerables a las decisiones políticas por lo que tienden a tener mayor continuidad en el tiempo. Cuarta, existe una sinergia natural con diversas instituciones académicas e investigadores. Algunas de las desventajas de estas unidades son la necesidad de convertirse rápidamente en instancias autosustentables y la disyuntiva entre los incentivos netamente académicos y los de aplicación de políticas públicas.

Algunos ejemplos de estas unidades son: el *Behavioral Economics in Action at Rotman* (BEAR) de la Universidad de Toronto, el *Center for Advanced Hindsight* de la Universidad de Duke, *Penn Nudge Unit* de la Universidad de Pensilvania, el *People in Government Lab* de la Blavatnik School of Government de la Universidad de Oxford, *BIG* de la Universidad de Harvard, la Unidad de Innovación, Comportamiento y Experimentación del LNPP en el CIDE, el Proyecto de Integración de Ciencias del Comportamiento y Economía (ICCE) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), por mencionar algunas<sup>15</sup>.

### **Tipología 3. Unidades y áreas especializadas independientes.**

El tercer tipo de unidades son aquellas que se han establecidos como *think tanks*, fundaciones, organizaciones o agencias independientes fuera del gobierno y de la academia ubicadas dentro del sector privado o en el tercer sector. Estas unidades trabajan, generalmente, en coordinación con diferentes gobiernos y con organismos internacionales. Su financiamiento proviene del establecimiento de acuerdos de colaboración y, en el caso de las privadas, de contratos para la realización de proyectos específicos con gobiernos y empresas, así como de financiamiento internacional. Ejemplos de este tipo de unidades son *Ideas42* (Estados Unidos), *The Decision Lab* (Canadá), *BEworks* (Canadá), *Irrational Labs* (Estados Unidos), *Nudge Lebanon* (Líbano), *Kayma* (Israel), *Instintivo* (Colombia), entre otras.<sup>16</sup>

En el siguiente apartado se destacan algunas de las principales unidades e iniciativas enfocadas en la aplicación de las ciencias del comportamiento alrededor del mundo.

15. Para una consulta más detallada visitar:

BEAR: <https://www.rotman.utoronto.ca/FacultyAndResearch/ResearchCentres/BEAR>

Center for Advanced Hindsight <https://advanced-hindsight.com/>

Penn Nudge Unit: <https://nudgeunit.upenn.edu/>

People in Government Lab: <https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-programmes/people-government-lab>

UCEX: <https://www.lnpp.mx/ucex/>

ICCE: [http://sua.psicologia.unam.mx/economia\\_conductual/index.php/2018/04/06/que-es-proyecto-icce/](http://sua.psicologia.unam.mx/economia_conductual/index.php/2018/04/06/que-es-proyecto-icce/)

16. Para mayor detalle consultar:

*Ideas42*: <https://www.ideas42.org/>

*The Decision Lab*: [www.thedecisionlab.com](http://www.thedecisionlab.com)

*BEworks*: <https://beworks.com/>

*Irrational Labs*: <https://irrationallabs.com/>

*Nudge Lebanon*: <https://nudgelebanon.org/>

*Kayma*: <https://kayma.com/projects-eng.html>

*Instintivo*: <https://www.instintivo.co/>

## Surgimiento de primeras unidades especializadas en ciencias del comportamiento en el mundo

Debido a su perspectiva aplicada y a sus aportaciones para entender el comportamiento humano y su proceso de toma de decisiones de una mejor manera, las ciencias del comportamiento se han comenzado a aplicar en el diseño e implementación de políticas públicas alrededor del mundo. Las principales razones de esto son que las ciencias del comportamiento ofrecen soluciones costo-efectivas, centradas en las personas, respaldadas por métodos experimentales y que pueden ser potenciadas y escaladas con el uso de la tecnología.

Actualmente, existen 202 unidades y/o áreas especializadas en la aplicación de las ciencias del comportamiento alrededor del mundo (OECD, 2020). Como se mencionó en la sección anterior, las tipologías y modelos de creación de estas unidades varían, algunas de ellas han surgido como unidades especializadas dentro del gobierno, otras dentro de la academia basadas en universidades y centros de investigación y otras más en el sector privado como *think tanks*, asociaciones, firmas consultoras o áreas especializadas dentro de empresas, tanto a nivel nacional como local.

En el ámbito nacional, el primer equipo especializado en aplicar las ciencias del comportamiento en el diseño de políticas públicas fue el *Behavioral Insights Team* (BIT), el cual fue creado en el Reino Unido en el 2010 durante el gobierno de David Cameron. Actualmente, funciona como una empresa semipública y cuenta con sedes en Estados Unidos, Australia y Singapur. El BIT ha trabajado una gran cantidad de temas, por ejemplo: el uso de normas sociales para incrementar la recaudación de impuestos, la reducción de errores de prescripciones médicas, el uso de loterías para incrementar la participación electoral, y el uso de mensajes para la adopción de las medidas de prevención del COVID-19 (Behavioral Insights Team, 2019).

Los resultados alcanzados por el equipo del BIT inspiraron a otros gobiernos a establecer sus propias áreas especializadas. En el 2015, el presidente Barack Obama estableció el *Social and Behavioral Sciences Team* en Estados Unidos. En su orden ejecutiva, el presidente estadounidense reconoció que «existe un creciente cuerpo de evidencia que demuestra que los hallazgos en las ciencias del comportamiento —en áreas tales como la economía conductual y la psicología sobre como las personas toman decisiones— pueden ser usados para diseñar políticas públicas» (Obama, 2015). Entre sus primeros trabajos se encuentran el uso de correos de recordatorio para aumentar los ahorros de los militares y la aplicación a las universidades, cambios en el formato de declaraciones para aumentar la recaudación fiscal y el crecimiento del acceso a crédito para los agricultores.

Asimismo, en Holanda se crea el Behavioral Insights Network Netherlands (BIN NL) en el 2014, con el fin de integrar los esfuerzos locales y nacionales para aplicar las ciencias del comportamiento en políticas públicas. En el 2015, en Alemania surge el *Citizen-Centered Government Team* con el apoyo de la canciller Angela Merkel. Esta unidad tiene el fin de impulsar el diseño de políticas e intervenciones centradas en los ciudadanos y apoyar a los diferentes ministerios a adoptar esta perspectiva (Afif, et al., 2018). Países como India, Perú y México también han establecido sus propias unidades del comportamiento. En India, se creó el 2016 la *Nudge Unit* ubicada dentro del think tank del gobierno central. En Perú, se estableció un grupo especializado en el Ministerio de Educación, el cual fue apoyado en sus inicios por el BIT de Reino Unido. En México, se fundó la Unidad del Innovación, Comportamiento y Experimentación (UCEX) dentro del Laboratorio Nacional de Políticas Públicas del Centro de Investigación y Docencias Económicas, este caso será presentado con mayor detalle en el siguiente apartado.

Las organizaciones internacionales también han puesto en marcha e integrado grupos especializados en la aplicación de las ciencias del comportamiento. En el Banco Mundial se estableció la *Mind, Behavior and Development Unit* (eMbeD), unidad especializada en diseñar, implementar y evaluar intervenciones inspiradas en la aplicación de las ciencias del comportamiento. En el 2015, el *World Development Report* del Banco Mundial fue titulado *Mind, Society and Behavior* y fue dedicado a los avances y aplicaciones de las ciencias del comportamiento. El Banco Interamericano para el

Desarrollo creó el *Behavioral Insights Network* y el *Behavioral Economics Group* para impulsar la investigación en la materia y promover que esta visión permee en los diferentes equipos de trabajo del BID<sup>17</sup>.

Los gobiernos locales también han creado sus propios equipos y unidades especializadas en la materia. Los casos más destacados son el *New York Behavioral Design Team* creado en el 2016 dentro de la Oficina de operaciones del Alcalde de Nueva York. Este equipo fue fundado en colaboración con Ideas42 -firma consultora especializada en ciencias del comportamiento que surge de la Universidad de Harvard- y tiene el objetivo de diseñar políticas sociales centradas en los usuarios e impulsar el uso de la tecnología. Otro ejemplo es la *Ontario's Behavioral Unit* creada para apoyar al gobierno de Ontario a diseñar intervenciones informadas por las ciencias del comportamiento. Experiencias similares se encuentran en las ciudades de Amsterdam (Holanda), Filadelfia (Estados Unidos) y Nueva Gales del Sur (Australia) (Afif et al. 2018).

## El caso mexicano: La Unidad de Innovación, Comportamiento y Experimentación del Laboratorio Nacional de Políticas Públicas

En México, en mayo de 2016, se creó la Unidad de Innovación, Comportamiento y Experimentación (UCEX), inspirada en la experiencia del *Center for Advanced Hindsight* de la Universidad de Duke, el *Behavioral Insights Team* del Reino Unido, y el *Social and Behavioral Sciences Team* de Estados Unidos, en el Centro de Investigación y Docencias Económicas<sup>18</sup>. La UCEX es la primera unidad especializada en ciencias del comportamiento en México y, desde su creación, ha tenido el objetivo impulsar el diseño de políticas públicas costo-efectivas basadas en evidencia, mediante la aplicación de las ciencias del comportamiento, la experimentación, y el uso de métodos innovadores como las tecnologías interactivas y metodologías centradas en las personas (*design thinking*).

Desde su fundación la UCEX se estableció en el Laboratorio Nacional de Políticas Públicas (LNPP) del CIDE, creado en noviembre de 2015 por iniciativa del CIDE y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Hoy, el LNPP se ha establecido como un centro especializado en ciencias de datos, ciencias del comportamiento e inteligencia colectiva orientadas a la solución de problemas públicos, a través de la investigación aplicada, el trabajo colaborativo en la toma de decisiones y la formación de recursos humanos (LNPP, 2020).

La UCEX fue fundada por Margarita Gómez e inicialmente estuvo integrada por un equipo base de tres personas: un coordinador académico, y dos investigadores juniors. Asimismo, contó con un financiamiento semilla otorgado por el CIDE y el LNPP. Desde su creación, el equipo de la UCEX ha estado conformado por profesionistas especializados en economía y ciencias del comportamiento, ciencias políticas, psicología y políticas públicas; interesados en explorar los límites de la racionalidad humana y entender el comportamiento de las personas para mejorar la toma de decisiones. De 2016 a 2019, la UCEX llegó a contar hasta con un equipo de 12 integrantes. La integración de un equipo sólido ha sido uno de los objetivos principales de la unidad, así como potenciar el talento de sus integrantes. Hoy algunos de sus integrantes fundadores se encuentran realizando estudios de doctorado en economía y ciencias del comportamiento o liderando grupos de científicos del comportamiento dentro del gobierno. Cabe destacar que su creación estratégica en uno de los centros de investigación más reconocidos del país y en el LNPP le dio el empuje necesario para su creación y la sostenibilidad a lo largo del tiempo.

La UCEX enfocó sus esfuerzos en tres ejes: 1) El desarrollo de investigaciones en colaboración con diferentes instituciones de gobierno, organismos internacionales e instancias del sector privado. 2) La puesta en marcha de programas de docencia para fortalecer el conocimiento en la materia e im-

17. Ver: <https://www.worldbank.org/en/programs/embed> y <https://www.iadb.org/en/research-and-data/behavioral>

18. El acompañamiento y las enseñanzas de Simon Ruda (Senior Director), Monica Wills Silva (Principal Advisor) y Stewart Kettle (Principal Advisor) del Behavioral Insights Team fueron esenciales para la concepción de la UCEX, así como los comentarios y sugerencias de la Dra. Blanca Heredia, Coordinadora del Programa Interdisciplinario de Políticas y Prácticas Educativas del CIDE. Asimismo, la creación de la UCEX fue posible gracias al apoyo del Dr. Sergio López Ayllón, el Dr. Guillermo Cejudo, el Dr. Juan Manuel Torres, la Mtra. Jimena Moreno, el Mtro. Eduardo Sojo, el Dr. Alain de Remes, y la Mtra. Cristina Galindez. Durante los primeros tres años de la existencia de la UCEX, los consejos del Profesor Dan Ariely fueron fundamentales para su consolidación y la puesta en marcha de las investigaciones sobre ciencias del comportamiento y honestidad.



pulsar su aplicación en los gobiernos estatales, municipales y nacional, así como en el sector privado. 3) El establecimiento de alianzas estratégicas y la implementación de actividades para difundir y diseminar el conocimiento y los resultados de las investigaciones. En los siguientes apartados se describe detalladamente qué es la UCEx, sus principales componentes, la características de su equipo y los principales logros en sus tres ejes.

## ¿Qué es la UCEx?

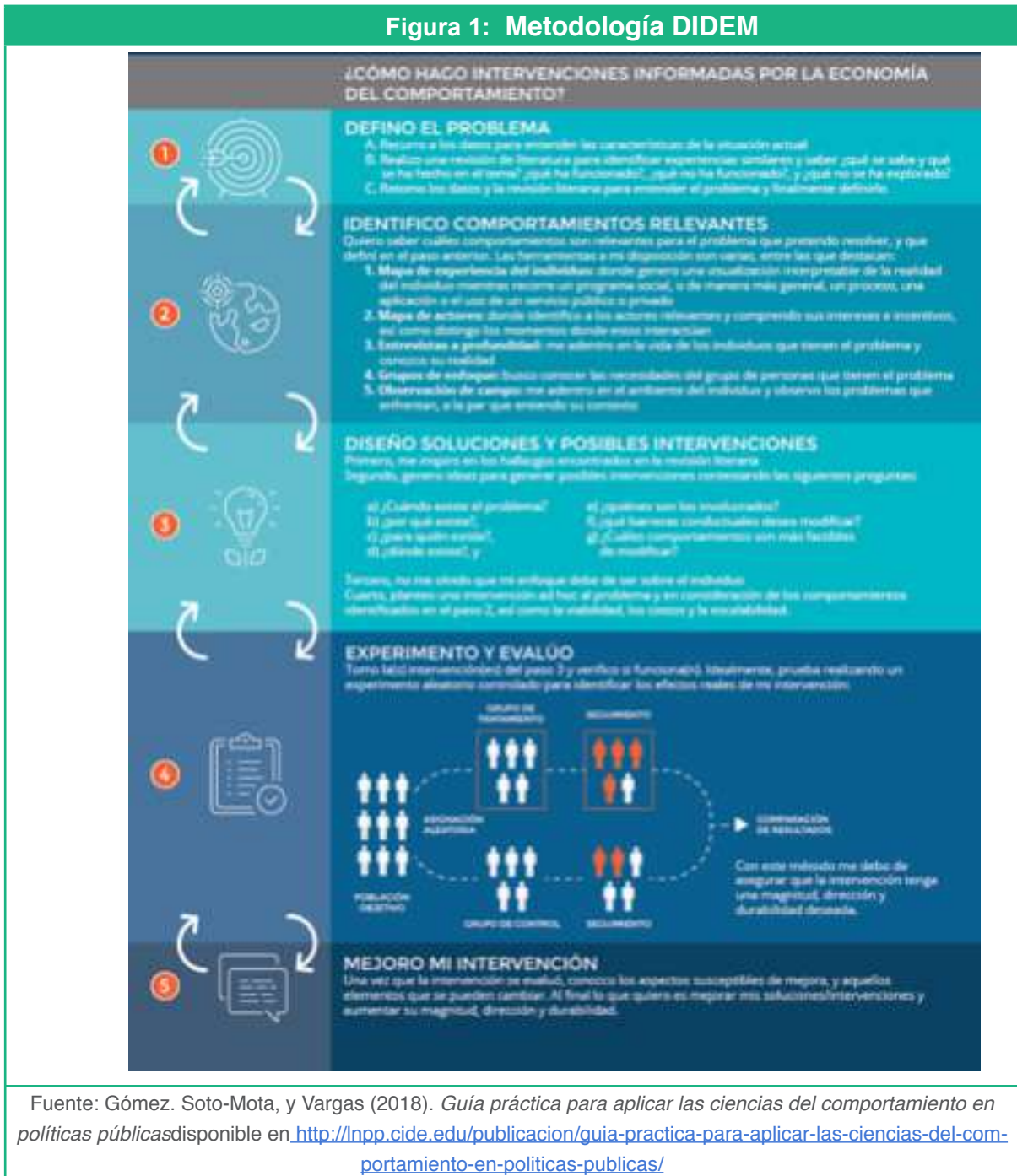
La UCEx es una unidad especializada en ciencias del comportamiento que busca desarrollar soluciones viables, creativas y costo-efectivas; identificar, en horizontes temporales acotados, qué es lo que mejor funciona y modificar comportamientos, la UCEx utiliza tres componentes innovadores:

- **Las ciencias del comportamiento.** Las cuales ofrecen herramientas conceptuales y analíticas para entender y modificar conductas en las que existen fallas de racionalidad, para las cuales son insuficientes políticas públicas centradas en incentivos monetarios, regulación y/o información. Pueden ser aplicadas en un amplio espectro de políticas públicas, desde cambio climático y corrupción hasta seguridad, salud, educación, regulación y migración.
- La **experimentación**, con el objetivo de probar prototipos o intervenciones de política pública antes de que sean implementados a gran escala. Es decir, a través de experimentos –de campo, laboratorio y en línea– se prueban y adaptan las intervenciones para evaluar su impacto y asegurar que respondan a las necesidades de los usuarios. Esto permite reducir costos e incrementar la eficiencia de las políticas públicas.
- El uso de métodos innovadores como **pensamiento de diseño** (design thinking) y **tecnologías interactivas** permite desarrollar soluciones colaborativas basadas en las necesidades de los usuarios y ejecutar las intervenciones de forma personalizada y pertinente. El pensamiento de diseño permite utilizar un enfoque de prototipado, típico de los procesos de diseño, el cual permite diseñar intervenciones enfocadas en los usuarios finales (beneficiarios) y no sólo en preconcepciones o los conocimientos de los diseñadores de políticas públicas e involucrar a los actores relevantes en el diseño de la intervención.

Desde su creación, la UCEx se visualizó como un espacio dinámico donde toda acción puede convertirse en un experimento y generar información para entender y modificar el comportamiento de los individuos, objetivo final de toda política pública.

La metodología de la UCEx planteada inicialmente está compuesta por cinco componentes. Primero, definición del problema por medio del análisis de datos, así como la revisión de literatura para identificar la evidencia existente y relevante para entender el problema, experiencias similares, qué se ha hecho sobre el tema y qué ha funcionado. Segundo, la identificación de los comportamientos, en esta fase lo que se busca es mapear el proceso de toma de decisiones de los individuos; identificar las barreras conductuales y psicológicas que los previene de actuar de la mejor manera; entender el contexto, e identificar a los actores. En este componente el uso de los métodos cualitativos –tales como la observación de campo, grupos de enfoque, entrevistas en profundidad, mapa de toma de decisiones– es fundamental. Tercero, el diseño de soluciones y posibles intervenciones, en este componente el equipo de científicos integra los resultados del análisis de datos, la revisión de literatura y la identificación de comportamiento, define posibles intervenciones a ser evaluadas y hace prototipos utilizando el método de pensamiento de diseño. Cuarto, la experimentación, con el objetivo de evaluar si las intervenciones funcionan. Generalmente, se ponen en marcha experimentos –laboratorio, de campo, en línea, por mencionar algunos– que permitan establecer causalidad y medir el efecto de las intervenciones. Finalmente, el quinto componente busca escalar la intervención o su mejora (ver Figura 1 y [Guía Práctica para Aplicar las Ciencias del Comportamiento](#)).

Figura 1: Metodología DIDEM



Fuente: Gómez. Soto-Mota, y Vargas (2018). *Guía práctica para aplicar las ciencias del comportamiento en políticas públicas* disponible en <http://npp.cide.edu/publicacion/guia-practica-para-aplicar-las-ciencias-del-comportamiento-en-politicas-publicas/>

**Investigaciones de la UCEx en colaboración con diferentes instituciones de gobierno, organismos internacionales e instancias del sector privado**

Durante sus primeros tres años de existencia, el trabajo de investigación de la UCEx se organizó en cinco diferentes áreas temáticas: 1) Honestidad, ética, y corrupción; 2) Género, diversidad e igualdad; 3) Asuntos internos, seguridad y violencia; 4) Desarrollo y bienestar, y 5) Tecnología y ciencia de datos. En tan sólo estos años, la UCEx estableció alianzas con organismos internacionales, tales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano para el Desarrollo; con diferentes dependencias del gobierno federal y con gobiernos locales, así como colaboraciones con el sector privado. En este apartado se destacan algunos de los principales proyectos de la UCEx.



Dentro del tema honestidad, ética y corrupción, en el 2018, una de las intervenciones realizadas por el equipo de la UCEx fue seleccionada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) como una de las aplicaciones más innovadoras en gobierno<sup>19</sup>. Esta intervención informada por las ciencias del comportamiento tenía como objetivo incrementar el cumplimiento de la ley y el reporte de regalos recibidos por servidores públicos en México. Para lo cual se diseñó un experimento aleatorio controlado de campo con 157,586 servidores públicos, a quienes se les enviaron diferentes tipos de mensajes para incentivar el reporte los regalos durante la navidad de 2016. Los mensajes apelaron a las siguientes aportaciones de las ciencias del comportamiento: (1) información simple y a tiempo sobre la normatividad relevante, (2) normas sociales, (3) normas morales, (4) impacto de los regalos en la imparcialidad y (5) miedo a ser sancionado y acusado por algún compañero (ver Tabla 3 para mensajes específicos).

**Tabla 3. Mensajes informados por las ciencias del comportamiento del experimento de regalos**

Tipo de mensaje	Contenido del mensaje
Mensaje simple y a tiempo apelando a la ley	“Por ley estás obligado a informar y entregar los regalos que te den durante el año.”
Mensaje apelando a normas sociales	“Tus compañeros informan y entregan, en promedio, más de 1000 regalos cada año. ¡Haz lo mismo! ¡Confiamos en ti!”
Mensaje apelando a normas morales	“¡Reconocemos tu honestidad como servidor público! Recuerda que debes informar y entregar los regalos que te den durante el año. ¡Muestra tu honestidad!”
Mensaje apelando a consecuencias de recibir regalos	“Recibir regalos compromete tu imparcialidad como servidor público. Si te dieron un regalo, debes informar y entregarlo.”
Mensaje apelando a la posibilidad de ser Sancionado y acusado	“¡Ojo! Si te dan un regalo y no lo informas ni entregas, alguien más podría informarlo. ¡Que no te sancionen!”

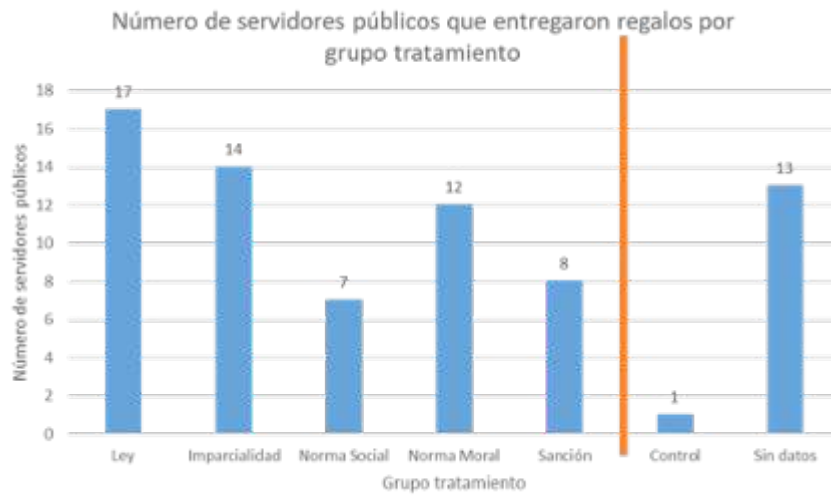
Fuente: Elaboración propia a partir de Gómez.y Soto-Mota (2017).

Como resultado de este estudio se tuvo que el número de servidores públicos que reportaron regalos tuvo un aumento en relación con el grupo de control (ver Gráfica 2). Los mensajes que tuvieron impactos significativos al aumentar el número de reportes de regalos fueron: (1) el que da información clara y en tiempo, y (2) el que apela a las consecuencias de los regalos en la imparcialidad. Como resultado de este experimento se emitieron algunas recomendaciones de política pública para la Unidad de Ética y Prevención de Conflicto de Interés de la Secretaría de la Función Pública del Gobierno Federal, quien fue la instancia colaboradora para la implementación del experimento<sup>20</sup>. Asimismo, se han realizado una serie de experimentos sobre honestidad en policías (Gómez y Soto-Mota, 2017).

19. <https://oecd-opsi.org/innovations/using-behavioral-science-to-reduce-corruption-within-mexicos-public-service-an-innovative-way-to-fight-corruption/>

20. La colaboración y compromiso del equipo de la Unidad de Ética y Prevención del Conflicto de Interés integrada por Benjamín Hill, Jessica Duque, David Inda, Ana Palacios y Nacy Camacho hicieron posible la implementación del experimento de campo y la integración de los datos.

**Gráfica 2. Número de servidores públicos que entregaron regalos por grupo de tratamiento**



Fuente: Elaboración propia.

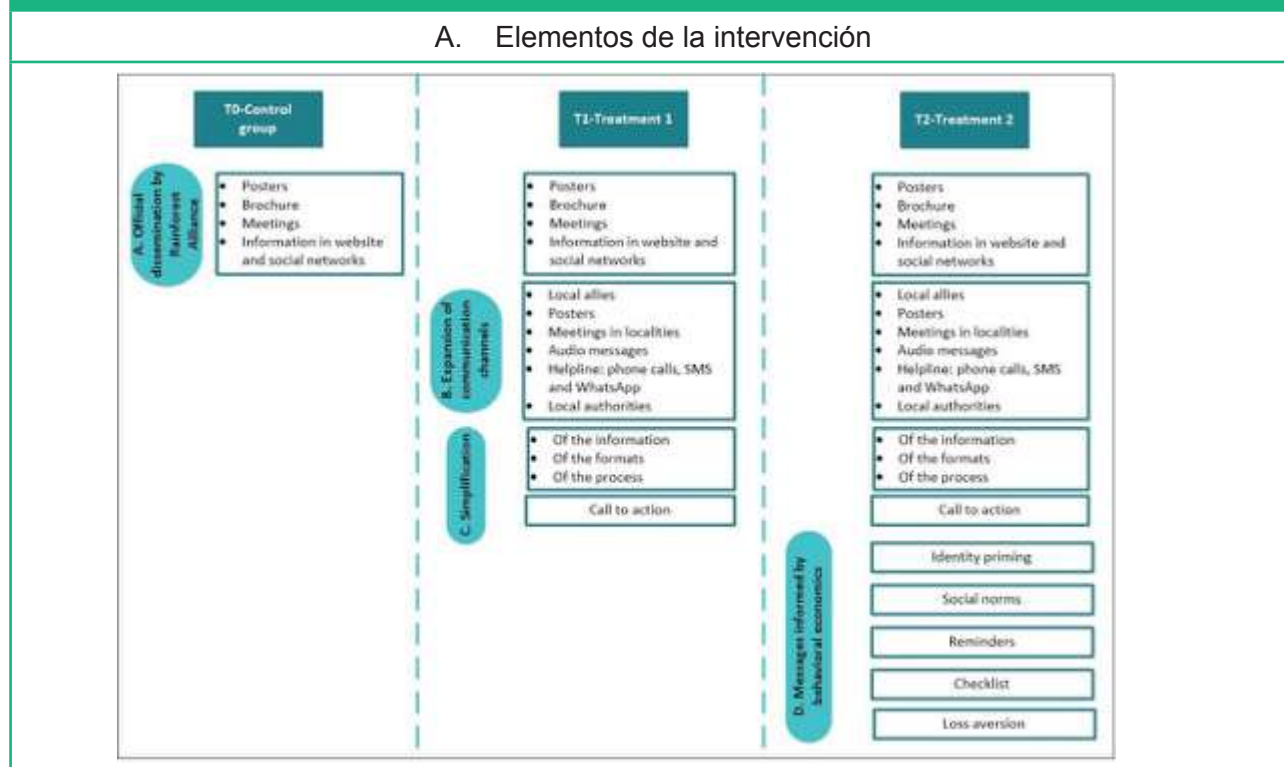
En el área temática sobre género y diversidad se han puesto en marcha diferentes intervenciones. En colaboración con el Banco Interamericano para el Desarrollo se realizó un experimento para incrementar el interés en carreras STEM por parte de las estudiantes de bachillerato. Asimismo, en conjunto con el Banco Mundial se implementó un experimento de campo con el objetivo de impulsar la incorporación de mujeres en actividades productivas sustentables en los estados de Oaxaca y Yucatán, lo anterior utilizando intervenciones informadas por las ciencias del comportamiento (World Bank, 2018). En la Figura 2 se presentan las barreras psicológicas mapeadas y en la Figura 3 los elementos de la intervención y los posters utilizados en cada uno de los tratamientos intervención. El experimento se realizó de noviembre de 2018 a marzo de 2019, y fue implementado en 113 localidades de los estados de Oaxaca y Yucatán. Un primer análisis de los datos muestra que los mensajes informados por las ciencias del comportamiento tuvieron un efecto mayor en el número de mujeres interesadas.

**Figura 2: Barreras conductuales de mujeres en zonas rurales en México para realizar actividades productivas**



Fuente: World Bank, 2018.

**Figura 3. Intervención informada por las ciencias del comportamiento para incrementar interés y participación de mujeres en actividades productivas en zonas rurales**



En materia de seguridad, el equipo de la UCEx exploró los mecanismos para fortalecer la motivación de los policías y reducir los comportamientos no éticos. Para lo cual desarrolló experimentos de laboratorio e investigación cualitativa. Por un lado, en un experimento de laboratorio se exploró el efecto que tiene estimular el sentimiento de orgullo y la aversión a la pérdida en los integrantes de una corporación policial en sus comportamientos honestos (Gómez et al., 2018). También se realizó un experimento para explorar los sesgos de género existentes en las corporaciones policías (Gómez, Resendiz y Soto-Mota, 2018). En el tema sobre tecnología y ciencia de datos la UCEx lideró el proyecto DataLab en colaboración con Coordinación Nacional de Estrategia Digital de la Oficina de la Presidencia de la República de México, con el objetivo de fortalecer las capacidades de análisis y uso de evidencia en las instituciones de gobierno<sup>21</sup>.

### Programas de docencia para fortalecer el conocimiento sobre las ciencias del comportamiento e impulsar su aplicación

El segundo eje de la Unidad de Innovación, Comportamiento y Experimentación es la formación y docencia. Lo anterior con el objetivo de diseminar el conocimiento e impulsar la aplicación de las ciencias del comportamiento en la investigación y en el diseño de políticas públicas. En este sentido, hasta septiembre de 2019, la UCEx había puesto en marcha dos programas de docencia: 1) Curso de Introducción a la Economía el Comportamiento y su aplicación en el diseño de políticas públicas parte de la Escuela de Métodos del LNPP y 2) Programa Ejecutivo para Tomadores de Decisiones: Economía del Comportamiento y Diseño de Políticas Públicas.

El curso de Introducción a la Economía el Comportamiento y su aplicación en el Diseño de Políticas Públicas tuvo su primera edición en noviembre de 2017 y fue diseñado inicialmente como un curso eminentemente práctico. Este curso considera los conceptos básicos y aplicaciones más importantes de las ciencias del comportamiento en temas tales como honestidad y corrupción, educación, salud y pobreza. Con el objetivo de que los participantes apliquen los conocimientos esperados el curso plantea un problema real de política pública para que los participantes desarrollen y propon-

21. <https://www.lnpp.mx/proyecto/datalab/>

gan posibles intervenciones aplicando las ciencias del comportamiento.

El Programa Ejecutivo para Tomadores de Decisiones: Economía del Comportamiento y Diseño de Políticas Públicas fue creado con el objetivo de proporcionar a los responsables de la toma de decisiones el conocimiento de las ciencias del comportamiento y sus herramientas prácticas para diseñar, implementar y evaluar políticas públicas. El programa se organizó en tres módulos generales: 1) Conceptos de economía del comportamiento; 2) Aplicación práctica de la economía del comportamiento, que se centró en ciudades sostenibles, finanzas, honestidad y corrupción, pobreza, salud y tecnología, y 3) Taller para aplicar los conceptos de las ciencias del comportamiento en problemas reales. El programa enseña las ciencias del comportamiento desde una perspectiva teórica y práctica. En su única edición realizada en junio de 2018, se contó con la participación de diversos profesores: Dr. Hernán Bejarano (CIDE, Aguascalientes), Mtra. Marcela Cheng (Ideas42), Dr. Raymundo Campos (COLMEX), Dra. Fernanda Márquez (CIDE) y Dr. Antonio Alonso Arechar (CIDE, Aguascalientes) y Mtra. Margarita Gómez (diseñadora y coordinadora del programa). El Programa contó con la asistencia de 30 participantes de los diferentes secretarías federales, gobiernos locales, instituciones académicas y sector privado.

### **Construyendo puentes entre academia y tomadores de decisiones: Vinculación y difusión**

El tercer eje de la Unidad de Innovación Comportamiento y Experimentación concebido en su creación es la vinculación, difusión y diseminación del conocimiento. Componente clave para construir un puente entre la academia y los tomadores de decisiones. En este marco, desde su inicio, la UCEx puso en marcha diversas actividades académicas con el fin de acercar e introducir las ciencias del comportamiento a académicos, profesionales de otros ámbitos y estudiantes de diversas instituciones.

Así, desde su fundación, la UCEx estableció tres actividades de vinculación, difusión y diseminación principales: 1) Seminario de Experimentación y Ciencias del Comportamiento en Políticas Públicas, en el cual investigadores presentan sus investigaciones en temas relacionados con las ciencias del comportamiento y la experimentación. En estos seminarios se presentan trabajos recientes y relevantes en materia de aplicación de las ciencias del comportamiento en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas. 2) Los *Behavioral Clubs*, espacio de intercambio de conocimiento abierto para estudiantes, profesores, y hacedores de política pública cuyo objetivo es presentar los principales conceptos y aplicaciones de las ciencias del comportamiento, así como impulsar el diálogo, la crítica y el trabajo multidisciplinario en este tema tanto dentro como fuera del CIDE. 3) Cineclub: Economía del comportamiento y políticas públicas, actividad de difusión de las ciencias del comportamiento y la experimentación. En el Cineclub se proyectan películas relacionadas con estos temas y se promueve una breve discusión entre los participantes al finalizar la proyección.

En marzo de 2019, se concibió y se realizó la primera Conferencia Internacional en Ciencias del Comportamiento y Políticas Públicas en colaboración con el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID). Esta conferencia convocó a algunos de los académicos, tomadores de decisiones e instituciones más prestigiadas en el estudio y aplicación de las ciencias del comportamiento, tales como el *Behavioral Insights Team*, Ideas42, BID, Banco Mundial, el Departamento de Desarrollo Internacional de Reino Unido, la Universidad de Rutgers, la UNAM, el CIDE, entre otros.



**B. Tratamiento 1: Posters con información simplificada para incrementar interés de mujeres en actividades productivas en zonas rurales**

## ¡Llámanos!

Obtén recursos para tus actividades productivas  
**¿Como cuáles?**

Estas actividades son amigables con el medio ambiente  
¡Todas y todos pueden participar!

**¡Llámanos!**  
Tel: 0800 522 6863  
+52 1 55 2193 0685  
Mándanos un mensaje: 55 2193 0685

Convocatoria MDE

## ¡Llámanos!

Obtén recursos para tus actividades productivas  
**¿Qué tengo que hacer?**

- 1 ¡Llámanos! Marina Flores te dará información sobre la reunión en tu comunidad  
0800 522 6863  
+52 1 55 2193 0685  
SMS: 55 2193 0685
- 2 **Ven a la reunión**
- 3 **Junta tus documentos, ¡Nosotros te ayudamos!**
- 4 **Entrega tu solicitud**

**¿Quiénes pueden participar?**

- Mujeres y hombres
- Personas con y sin derechos de la tierra
- Grupos de dos a más personas

Convocatoria MDE

**B. Tratamiento 2: Posters con información simplificada e informados por ciencias del comportamiento para incrementar interés de mujeres en actividades productivas en zonas rurales**

**¡NO TE PIERDAS ESTA OPORTUNIDAD. LLÁMANOS!**

Somos cada vez más las mujeres que participamos en actividades productivas y así le damos una mejor vida a nuestros hijos

**¿Realizas alguna de estas actividades?**

**¡ÚNETE A NOSOTRAS!**  
¡Todas y todos pueden participar!

**¡Llámanos!**  
Tel: 0800 522 3552  
+52 1 55 2193 0685  
Mándanos un mensaje: 55 2193 0685

Convocatoria MDE

## Obtén recursos para mejorar tus actividades productivas y dale una mejor vida a tus hijos

**¿Qué tengo que hacer?**

- 1 ¡Llámanos! Marina Flores te dará información sobre la reunión en tu comunidad  
0800 522 3552  
+52 1 55 2193 0685  
SMS: 55 2193 0685
- 2 **Ven a la reunión**
- 3 **Junta tus documentos, ¡Nosotros te ayudamos!**
- 4 **Entrega tu solicitud**

**¿Quiénes pueden participar?**

- Mujeres y hombres
- Personas con y sin derechos de la tierra
- Grupos de dos a más personas

Convocatoria MDE

## Conclusiones

Las ciencias del comportamiento aportan una mirada diferente para entender los problemas sociales y económicos, y ofrecen herramientas prácticas para el diseño e implementación de políticas públicas. En las últimas décadas, la aplicación de sus postulados y el uso de los métodos experimentales ha permitido el desarrollo de una serie importante de intervenciones de políticas públicas en áreas como la educación, la salud, la toma de decisiones financieras, y la disminución de la pobreza, por mencionar algunos ejemplos. Más recientemente, su aplicación en la administración pública a dado lugar a una nueva corriente de investigaciones e intervenciones para mejorar el funcionamiento y el desempeño de los gobiernos y sus funcionarios públicos. Este capítulo abarca tres puntos principales:

Primero, qué son y qué nos aportan las ciencias del comportamiento. Las ciencias del comportamiento integran conocimientos de diferentes disciplinas, tales como la economía, la psicología, la sociología, antropología y neurociencia para explicar la toma de decisiones de los individuos. Así, ofrecen una perspectiva interdisciplinaria y una metodología que combina múltiples métodos -investigación cuantitativa y cualitativa- para entender los comportamientos de los individuos, los problemas públicos y para diseñar, implementar y evaluar intervenciones de políticas públicas. El uso de las ciencias del comportamiento en la política y la administración públicas permite plantear soluciones costo-efectivas, probarlas en horizontes temporales más acotados y escalarlas de manera eficiente con el uso de tecnologías.

Segundo, cuál ha sido su influencia en el diseño de políticas públicas. Actualmente, existen más de 202 unidades y áreas especializadas en ciencias del comportamiento en el mundo. Algunas de estas unidades han sido creadas dentro de los gobiernos, ya sea en áreas centrales (oficinas del ejecutivo y áreas evaluación o planeación, por ejemplo); en instancias o ministerios con temáticas específicas, o por medio de la creación de redes de funcionarios públicos enfocados en impulsar su aplicación. Otras han surgido como unidades especializadas en centros de investigación y universidades, con el objetivo de promover su uso en políticas públicas, generar conocimiento y construir un puente entre la academia y los tomadores de decisiones. Otras han surgido dentro del sector privado y tercer sector, en forma de *think tanks*, fundaciones y firmas consultoras.

Tercero, la experiencia y aplicación de las ciencias del comportamiento en México. En mayo de 2016 se crea la Unidad de Innovación, Comportamiento y Experimentación (UCEX), primera unidad especializada en el tema en el país. Desde su creación, la UCEX ha tenido el objetivo de impulsar el diseño de políticas públicas costo-efectivas basadas en evidencia, mediante la aplicación de las ciencias del comportamiento, la experimentación, y el uso métodos innovadores como las tecnologías interactivas y metodologías centradas en las personas (*design thinking*). La UCEX abrió brecha implementando intervenciones y experimentos en temas tales como honestidad y motivación de funcionarios públicos; género y diversidad, y seguridad y violencia, por mencionar algunos. Asimismo, impulsó su inclusión en la agenda pública y académica, con el lanzamiento de espacios de discusión (*behavioral clubs* y seminarios), el lanzamiento de programas de formación especializados y la realización de la primera Conferencia Internacional en Ciencias del Comportamiento, la cual convocó a algunos de los académicos, tomadores de decisiones y organizaciones más importantes en la materia. Hoy, la UCEX es un punto de referencia a nivel nacional y regional.

Sin duda alguna, los gobiernos, las instituciones académicas, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil tienen en las ciencias del comportamiento nuevas herramientas para el beneficio social. Usarlas es aceptable desde un punto de vista moral y necesario desde el punto de vista público. Por lo que se deben de impulsar las agendas de investigación en esta rama del conocimiento y apoyar intervenciones públicas en diferentes ámbitos y temáticas.



## Referencias bibliográficas

---

Afif, Z.; Islan, W. W.; Calvo-Gonzalez, O.; Dalton, A. G. (2018). *Behavioral Science Around the World: Profiles of 10 Countries (English)*. eMBEd brief. Washington, D.C. : World Bank Group. [En línea] Disponible en <http://documents.worldbank.org/curated/en/710771543609067500/Behavioral-Science-Around-the-World-Profiles-of-10-Countries>

Akbaş, M., Ariely, D., Robalino, D. A., & Weber, M. (2016). How to help the poor to save a bit: Evidence from a field experiment in Kenya. *IZA Discussion Paper No.* 10024.

Allcott, H. (2011). Social norms and energy conservation. *Journal of Public Economics*, 95(9), 1082-1095.

Ariely, D., y K. Wertenbroch (2002). Procrastination, deadlines, and performance: Self-control by precommitment. *Psychological science*, 13(3), 219-224.

Banerjee, A., & Duflo, E. (2011). *Poor economics: A radical rethinking of the way to fight global poverty*. Public Affairs.

Becker, G. (1993). Nobel lecture: The economic way of looking at behavior. *Journal of political economy*, 385-409.

Behavioural Insights Network Netherlands, (2017). *A Wealth of Behavioural Insights: 2017 Edition*. Rijksoverheid, 2017.

Behavioural Insights Team (2015). *EAST: Four simple ways to apply behavioural insights*. [en línea] Londres. [En línea]. Disponible en: [https://www.behaviouralinsights.co.uk/wp-content/uploads/2015/07/BIT-Publication-EAST\\_FA\\_WEB.pdf](https://www.behaviouralinsights.co.uk/wp-content/uploads/2015/07/BIT-Publication-EAST_FA_WEB.pdf) [Consultado 20 de abril 2019].

Behavioural Insights Team (2019). *The Behavioural Insights Team Annual Update Report 2017-18*. [En línea]. Disponible en: <https://www.bi.team/wp-content/uploads/2019/01/Annual-update-report-BIT-2017-2018.pdf> [Consultado 20 de abril 2019].

Behavioural Insights Team (2019). *Behavioral Government*. [En línea]. Disponible en: <https://www.bi.team/wp-content/uploads/2018/08/BIT-Behavioural-Government-Report-2018.pdf>

Benartzi, S., Beshears, J., Milkman, K. L., Sunstein, C. R., Thaler, R. H., Shankar, M., Tucker-Ray, W., Congdon W. J., & Galing, S. (2017). Should governments invest more in nudging?. *Psychological science*, 28(8), 1041-1055.

Bergman, P. and Rogers, T. (2017)., The Impact of Defaults on Technology Adoption, and Its Underappreciation by Policymakers. *CESifo Working Paper Series No.* 6721. November. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3098299>

Dayan, E., y Bar-Hillel, M. (2011). Nudge to nobesity II: Menu positions influence food orders. *Judgment and Decision making*, 6(4), 333-342

Design Council. (2019). *Are behavioural science and design the building blocks of innovation?*. [En línea] Disponible en: <https://www.designcouncil.org.uk/news-opinion/are-behavioural-science-and-design-building-blocks-innovation>.

Del balzo, Giulio. (2015). *Nudging in the UK, in the USA, in Denmark, in Italy: an international comparison of Behavioural Insights Teams*. [En línea] Disponible en: <http://blogs.worldbank.org/latinamerica/es/para-qu-se-necesitan-las-unidades-de-econom-del-comportamiento>.

Fertig, A., Fishbane, A. y J. Lefkowitz, (2019). *El uso de las ciencias del comportamiento para aumentar los ahorros para el retiro en México: Una mirada a lo que hemos aprendido en el transcurso de tres años*. [En línea]. Disponible en: [http://www.ideas42.org/wp-content/uploads/2018/11/I42-1046\\_MetLifeLatAm\\_paper\\_SPA\\_Final.pdf](http://www.ideas42.org/wp-content/uploads/2018/11/I42-1046_MetLifeLatAm_paper_SPA_Final.pdf).

Gino, F.; Ayal, S., y D. Ariely, (2009). Contagion and differentiation in unethical behavior the effect of one bad apple on the barrel. *Psychological science*, 20(3), 393-398.

Goldstein, N., Cialdini, R. y V. Griskevicius, (2008). A Room with a Viewpoint: Using Social Norms to Motivate Environmental Conservation in Hotels. *Journal of Consumer Research*. Vol 35. Agosto.

Gómez, G. M, Jiménez-Pacheco, S., Trujano-Ochoa, Darío, y Soto-Mota, P, (2018). *Dishonesty, loss aversion and elicitation of emotions: An experiment in a police institution in Mexico* presentado en el panel Behavioral and Experimental Public Administration. (Documento de trabajo) [En línea] Disponible en [https://irspm2018.exordo.com/files/papers/889/final\\_draft/Honesty-PF-IRSPM\\_2018\\_VF.pdf](https://irspm2018.exordo.com/files/papers/889/final_draft/Honesty-PF-IRSPM_2018_VF.pdf).

Gómez, G. M., Morelos, C. y Abou-samra, P. (2019). *Estudios de modelación de comportamiento de las personas y organizaciones ante nuevas políticas o por modificaciones o variaciones políticas* parte del proyecto Diseño, equipamiento e implementación de un Laboratorio de Gobierno Digital y Políticas Públicas para el estado de Hidalgo (México). Disponible por solicitud en LNPP.

Gómez, G. M, Resendiz, C., Soto-Mota P. I. (2018) *Gender biases and the role of expectations: An experimental study in a Mexican police institution* en el panel Behavioral and Experimental Public Administration. (Documento de trabajo) [En línea] Disponible en [https://irspm2018.exordo.com/files/papers/893/final\\_draft/Gender\\_discrimination\\_IRSPM\\_2018\\_VF.pdf](https://irspm2018.exordo.com/files/papers/893/final_draft/Gender_discrimination_IRSPM_2018_VF.pdf).

Gómez, G. M.y Soto-Mota, P. I. (2017) Applying behavioral science to increase compliance and reports of gifts received by public servants in Mexico. Presented in the 2017 *International Research Society for Public Management Conference, Budapest (Hungary)*, Panel: Behavioral and Experimental Public Administration. Documento de trabajo. [En línea] Disponible en [https://oecd-opsi.org/wp-content/uploads/2018/10/Compliance-and-gifts-reported-by-MGPS-VF\\_Working-paper.pdf](https://oecd-opsi.org/wp-content/uploads/2018/10/Compliance-and-gifts-reported-by-MGPS-VF_Working-paper.pdf)

Gómez, G. M., Soto-Mota, P. I. y Vargas A. (2018) *Aplicación de las ciencias del comportamiento en el diseño de políticas públicas*. (Documento de trabajo). Disponible en [https://www.researchgate.net/publication/342053237\\_Aplicacion\\_de\\_las\\_Ciencias\\_del\\_Comportamiento\\_en\\_Politicas\\_Publicas](https://www.researchgate.net/publication/342053237_Aplicacion_de_las_Ciencias_del_Comportamiento_en_Politicas_Publicas)

Gómez, G. M., Soto-Mota, P. y Vargas A. (2018). *Guía práctica para aplicar las ciencias del comportamiento en políticas públicas* disponible en <http://lnpp.cide.edu/publicacion/guia-practica-para-aplicar-las-ciencias-del-comportamiento-en-politicas-publicas/>

- Grimmelikhuisen, S., Jilke, S., Olsen, A., y Tummers, L. (2017). Behavioral Public Administration: Combining Insights from Public Administration and Psychology. *Public Administration Review*, 77(1): 45–56.
- Heller, S. B., Shah, A. K., Guryan, J., Ludwig, J., Mullainathan, S., & Pollack, H. A. (2017). Thinking, fast and slow? Some field experiments to reduce crime and dropout in Chicago. *The Quarterly Journal of Economics*, 132(1), 1-54.
- Heyman, J., y Ariely, D. (2004). Effort for payment a tale of two markets. *Psychological science*, 15(11), 787-793.
- Johnson, E. y Goldstein, D. (2003). Do defaults save lives?, *Science*, 302(5649), 1338-1339.
- Kahneman, D., y A. Tversky, (1972). "Subjective probability: A judgment of representativeness". *Cognitive Psychology*, 3, 430-454.
- Kahneman, D., y Tversky, A. (1979). Prospect theory: An analysis of decision under risk. *Econometrica: Journal of the econometric society*, 263-291.
- Kahneman, D.; Knetsch, J., & R.Thaler, (1991). Anomalies: The endowment effect, loss aversion, and status quo bias. *The journal of economic perspectives*, 5(1), 193-206.
- Kahneman, D. (2003). Maps of bounded rationality: Psychology for behavioral economics. *The American economic review*, 93(5), 1449-1475.
- Kahneman, D. (2011). *Thinking, fast and slow*. New York: Farrar, Straus and Giroux.
- LNPP (2020). Acerca del LNPP. [En Línea] Disponible en <https://www.lnpp.mx/que-hacemos/>
- Loewenstein, F., y T. O'donoghue, (2002). Time discounting and time preference: A critical review. *Journal of economic literature*, 40(2), 351-401.
- Madrian, B.C. (2014). Applying insights from behavioral economics to policy design. *Annual Review of Economics*, 6(1), pp.663-688.
- Samson, A. (Ed.)(2014). *The Behavioral Economics Guide 2014* (with a fore word by George Loewenstein and Rory Sutherland) (1st ed.). [En línea] Disponible en: <http://www.behavioraleconomics.com>.
- Levitt, S, List J., Neckermann, S. y Sadoff S. (2012). The Behavioralist Goes to School: Leveraging Behavioral Economics to Improve Educational Performance. *NBER Working Paper* No. 18165.
- Martin, R., y Randal, J. (2008). How is donation behaviour affected by the donations of others? *Journal of Economic Behavior & Organization*, 67(1), 228-238.
- Milkman, K. L., Beshears, J., Choi, J. J., Laibson, D., & Madrian, B. C. (2011). Using implementation intentions prompts to enhance influenza vaccination rates. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 108(26), 10415-10420.

- Moore, D., y P. Healy, (2008). The trouble with overconfidence. *Psychological review*, 115(2), 502.
- Mullainathan, S., y E. Shafir, (2013). *Scarcity: Why having too little means so much*. New York, Macmillan.
- Obama, B. (2015). *Executive Order--Using Behavioral Science Insights to Better Serve the American People*. Office of the Press Secretary, the White House (September 15, 2015). [en línea] Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/09/15/executive-order-using-behavioral-science-insights-better-serve-american>.
- OECD. (2020). *Behavioral Insights*. [En línea]. Disponible en <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/behavioural-insights.htm>
- Popper, K. (1967). La Rationalité et le Statut du Principe de Rationalité. *Les Fondements Philosophiques des Systèmes Economiques*, Classen, E. M., ed. (Paris: Payot), 142–50
- Pronin, E., Olivola, C., y K. Kennedy, (2008). Doing unto future selves as you would do unto others: Psychological distance and decision making. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 34(2), 224-236.
- Samuelson, W., y R. Zeckhauser, (1988). Status quo bias in decision making. *Journal of risk and uncertainty*, 1(1), 7-59.
- Shah, A., Shafir, E., y S. Mullainathan, (2015). "Scarcity frames value". *Psychological Science*, 1-11.
- Sunstein, C., y R. Thaler, (2008). *Nudge: Improving decisions about health, wealth, and happiness*. New Haven. Yale University Press.
- Sunstein, C., (2014). Nudging: a very short guide. *Journal of Consumer Policy*, 37(4), 583-588.
- Sunstein, C. R. (2017). Misconceptions about nudges. *SSRN 3033101*.
- Thaler, R. (1985). Mental accounting and consumer choice. *Marketing Science*, 4(3), 199-214.
- Thaler, R. H., y S. Benartzi, (2004). Save more tomorrow: Using behavioral economics to increase employee saving. *Journal of political Economy*, 112(S1), S164-S187.
- Tversky, A., y D. Kahneman, (1974). Judgment under uncertainty: Heuristics and biases. *Science (New Series)*, 185, 1124-1131.
- Vigna, S., y U. Malmendier, (2006). Paying not to go to the gym. *The American Economic Review*, 96(3), 694-719.
- Vohs, K., y T. Heatherton, (2000). Self-regulatory failure: A resource-depletion approach. *Psychological science*, 11(3), 249-254.

Wansink, B., y Cheney, M. M. (2005). Super bowls: serving bowl size and food consumption. *Jama*, 293(14), 1723-1728.

Wansink, B., Kent, R., y S. Hoch, (1998). An anchoring and adjustment model of purchase quantity decisions. *Journal of Marketing Research*, 35(1), 71–81.

Wansink, B. (2013). Turning Mindless Eating into Healthy Eating. In Eldar Shafir, ed., *The Behavioral Foundations of Public Policy* (Princeton University Press: Princeton, NJ) pp. 310-328.

World Bank. (2018) Closing the gender gap in natural resource management programs in Mexico. Washington, DC.[En línea] Disponible en: <http://pubdocs.worldbank.org/en/243311534947810543/Mexico-Forestry-Report-V14-DIGITAL.pdf>

## SERVIÇO PÚBLICO COMO LABORATÓRIO VIVO: UM NOVO ESPAÇO DE EXPERIMENTAÇÃO ABERTA E PARTICIPATIVA EM CONTEXTO REAL

Autores: Rui Martinho, Carla Outor y Bruno Monteiro (LabX)

### Enquadramento

Com o objetivo de desenvolver um **programa de experimentação** foi **montado um laboratório vivo** num serviço público. **Este programa, com duas fases distintas, teve como propósito verificar se os serviços públicos podem ser utilizados como laboratórios vivos independentemente do suporte das soluções a teste ser tecnológico ou não.**

A primeira fase consistiu em fazer evoluir e **testar protótipos de alta fidelidade relacionados com o atendimento presencial** com o objetivo de melhorar a experiência dos cidadãos em serviços de atendimento público, envolvendo-os num processo de testes e melhorias constantes enquanto interagem com as soluções num **processo iterativo que repetia o ciclo experimental, para que estas respondessem às necessidades reais dos cidadãos.**

A segunda fase foi desenhada com o propósito de testar **soluções tecnológicas que estivessem a ser desenvolvidas ou já concluídas pela Administração Pública, mas ainda não em funcionamento, para serem testadas com cidadãos.** O portal [autenticacao.gov](https://autenticacao.gov) foi a **solução tecnológica selecionada para ser testada no laboratório vivo.** Este portal é o sítio oficial dos meios de identificação eletrónica, assinatura digital e autenticação segura do Estado Português.

O Laboratório de Experimentação para Administração Pública (LabX), uma equipa da [Agência de Modernização Administrativa](#), trabalhou em conjunto com o **ProjectLab**, a **Design Factory Aveiro** e a **Fraunhofer / AICOS Portugal** para estabelecer um espaço experimental na [loja de cidadão](#) de Aveiro (LCA), onde se realizam vários serviços públicos.

### O que é um laboratório vivo?

Um laboratório vivo, em contraste com um laboratório tradicional, **opera num contexto de quotidiano real com uma abordagem centrada nos cidadãos e empresas. Pode ser estabelecido num qualquer serviço público da administração central, regional ou local**, como por exemplo, numa repartição de finanças, numa loja de cidadão ou mesmo num serviço público municipal. Dada a sua flexibilidade, permite uma ampla abrangência de contextos e dimensões. Pode ser concebido para ter carácter itinerante, ter um tempo de vida curto, alargado ou mesmo carácter permanente, como exemplificam alguns casos internacionais<sup>22</sup>. Os limites, fronteiras físicas e organizacionais e tempo de vida são definidos pelo seu propósito, objetivo e contexto.

**Esta abordagem colaborativa de inovação aberta, centrada nas necessidades de cidadãos e empresas, promove a experimentação de soluções desenvolvidas numa lógica de tripla-hélice da inovação**, onde estão presentes cidadãos, entidades públicas e o sistema científico, com o objetivo de testar soluções para problemas que os cidadãos e empresas enfrentam quando usam os serviços públicos presenciais ou digitais. Podem também ser chamados a estar presentes as entidades privadas (empresas), passando assim, a ser um modelo de quádrupla-hélice. **Face às**

22. Leminen et al. (2012). Living Labs as Open-Innovation Networks



**suas características, um laboratório vivo funciona também como intermediário<sup>23</sup> que liga todas as partes envolvidas, criando conexões entre todos os atores (stakeholders) num espaço onde estão todos ao mesmo nível para o desenvolvimento de uma solução para um dado problema.**

A experimentação que ocorre em ambiente de laboratório vivo<sup>24</sup>, possui uma dimensão de contacto intenso e desenvolve-se inserida no quotidiano diário do normal funcionamento de um serviço público, onde os cidadãos e os funcionários são os atores principais que vão trazer valor e influenciar o processo de desenvolvimento das soluções. **Não se trata apenas de desenvolver e testar as soluções com os cidadãos, mas também testá-las no contexto real e no ambiente de um serviço público (e não em condições laboratoriais «puras»), onde também se encontram os especialistas.**

Desta forma, **as soluções que se desenvolvem neste contexto**, tendo por base esta abordagem, **forneem um excelente capital de confiança e reduzem a incerteza pois são validadas pelos cidadãos e funcionários**, através da introdução de refinamentos e melhorias de forma iterativa para atender na íntegra às suas necessidades.

Com a instalação do laboratório vivo num serviço público, pretendeu-se:

- **testar o próprio conceito de laboratório vivo**, instalando-o num espaço que preste serviços públicos;
- **promover lógicas** colaborativas com cidadãos e os funcionários públicos das entidades presentes na loja;
- **submeter a teste soluções relacionadas com o atendimento presencial ou com soluções tecnológicas**, usando os próprios serviços públicos como terreno de pesquisa,
- garantir e **promover o envolvimento ativo de parceiros do ecossistema de inovação**, aproveitando esta oportunidade para desenvolver e avaliar modelos de relacionamento colaborativo para espaços de experimentação;
- **medir e avaliar o desempenho dos protótipos**, tanto em termos de experiência do utilizador quanto de eficiência do serviço; utilizando métricas, métodos e instrumentos que garantam transparência e solidez;
- **reunir as aprendizagens para melhorar as próprias soluções propostas a teste** por meio de desenvolvimentos iterativos e incrementais, disponibilizando dados sobre o seu desempenho e a sua interação com cidadãos antes de serem implementadas;
- abrir um espaço que permite **testar com cidadãos não só o desempenho técnico, mas também a usabilidade, a acessibilidade e a qualidade** de soluções tecnológicas que estivessem a ser desenvolvidas ou em vias de ser testadas por entidades públicas;
- **reter e disseminar as aprendizagens resultantes do processo de experimentação através da Administração Pública**, de maneira a promover uma cultura de experimentação e avaliação, a desmistificar os receios infundados e a aversão ao risco, e a disponibilizar dados que evitem estar sempre a «começar do zero» para soluções similares.

23. M. Gascó. (2017). Living labs: implementing open innovation in the public sector

24. <https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/living-labs>

## Tornar um serviço público num laboratório vivo

**Os serviços públicos têm potencial para se tornarem num laboratório vivo**, onde é possível que as entidades públicas testem as suas soluções inovadoras com cidadãos num contexto específico. Existem diferentes aspetos a ter em conta para montar um laboratório vivo num espaço de serviços públicos que devem ser tidos em consideração, desde a seleção do espaço até à planificação do plano de trabalho, passando pelo envolvimento de vários parceiros.

### A seleção do espaço

**O espaço onde vai ser instalado o laboratório vivo é de importância acrescida**, pois tem de possuir algumas características favoráveis à experimentação e estar adequado às soluções a testar. É importante considerar algumas atividades, tais como **visitas exploratórias e de observação às instalações dos serviços públicos**, onde o laboratório vivo pode ser instalado, garantir alinhamento entre o órgão público responsável pelo espaço público e envolver **a(o) responsável local pela gestão do espaço**, pois terá um papel importante na ligação com os funcionários que aí trabalham e no apoio à gestão de riscos associados à experimentação em ambiente real.

### Identificação das entidades parceiras e dos especialistas

**Depois de selecionado o espaço e conhecidas as soluções que vão ser desenvolvidas e testadas**, identificam-se os parceiros e os especialistas, com base nas suas características e área de conhecimento (expertise). A sua seleção deve ser bem pensada e deve levar em conta, por exemplo, **o ponto de partida para o desenvolvimento das soluções a serem testadas** (pesquisa; geração de idéias; prova de conceito ou protótipos de baixa fidelidade) ou a **especificidade das soluções a serem desenvolvidas, tecnológicas ou não, requerem especialidades diferentes**.

### Planeamento das atividades

**O comprometimento e empenho de todos os stakeholders é crucial** para que o planeamento das atividades que se vão desenrolar no laboratório vivo decorra como estabelecido. Assim, há que ter em conta que, por exemplo, **as entidades públicas que submetem as soluções têm de estar envolvidas ativamente** (terem disponibilidade para ir ao terreno e participarem em reuniões de acompanhamento) e devem ser promovidos encontros com o **responsável local pelo espaço e pela gestão dos serviços para, de forma concertada, ser desenhada a abordagem mais adequada para montar o laboratório vivo**.

### *Fase I: soluções para o atendimento presencial*

Nesta primeira fase, foram testadas 4 soluções relacionadas com o atendimento presencial que foram sendo otimizados e melhoradas com os contributos de cidadãos e funcionários ao longo do programa de experimentação

#### 1. Painéis separadores

Esta solução foi desenvolvida com o propósito de aumentar a privacidade dos cidadãos durante o atendimento presencial. Foram testados diferentes modelos de painel neste programa de experimentação.



Foto 1. Painel modelo B

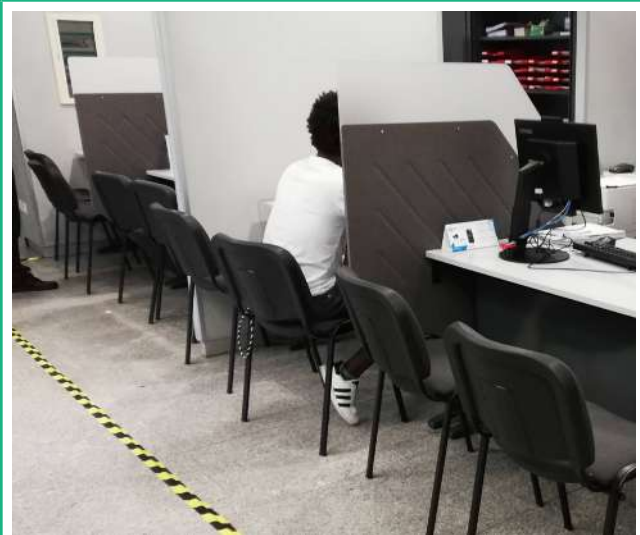


Foto 2. Painel modelo C

## Avaliação

Tanto os cidadãos como a observação etnográfica evidenciaram que **os painéis separadores garantem uma separação acústica e visual durante o atendimento, contribuindo para o aumento da privacidade e concentração**, tanto de cidadãos como de funcionários. Com esta solução, **os cidadãos sentem-se mais confortáveis, respeitados e com mais condições para abordar os seus assuntos de um modo mais reservado e sigiloso**. Dos três modelos testados, o **modelo C** foi o que apresentou melhor desempenho funcional e visual e a preferência de cidadãos e funcionários.

## 2. Faixa delimitadora

Esta solução visou criar uma área reservada de atendimento através da instalação de uma faixa, cujo significado remete para alerta ou aviso, para potenciar a privacidade e diminuir as interrupções durante o atendimento. A faixa possui uma base esponjosa, com uma altura inferior a 5mm, por forma a promover uma estimulação tátil quando pisada pelos cidadãos.



Fotos 3 e 4. Faixa delimitadora nas linhas de atendimento

## Avaliação

Os cidadãos reconhecem a função da faixa e a sua perceção no ambiente da loja ocorre facilmente através da **estimulação sensorial dupla**: visão e tacto.

Pela observação etnográfica, constatou-se que **a faixa é vista como uma fronteira que delimita a área reservada ao atendimento**, contudo por vezes é “violada” por cidadãos que abordam os funcionários, que estão em momento de atendimento, para esclarecimento de dúvidas. A faixa demonstrou que potencia a privacidade para quem está a ser atendido e cria uma referência visual entre a área comum e a área de atendimento .

### 3. Sistema de orientação

Esta solução tinha por objetivo mitigar a desorientação sentida pelos cidadãos no espaço da loja e anular as dúvidas e incertezas quanto ao início da sua jornada na loja.

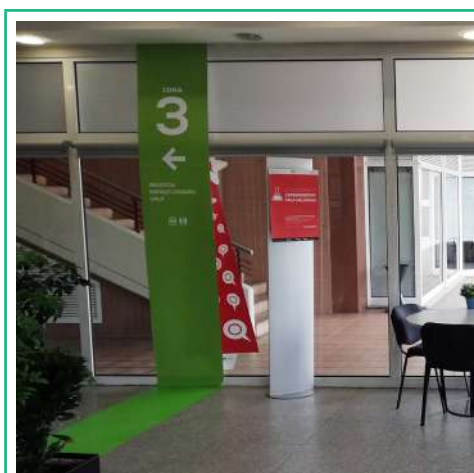


Foto 5. Pórtico do sistema de orientação



Fotos 6 e 7. Cidadãos e o sistema de orientação



## Avaliação

Com a informação recolhida no terreno constatou-se que este protótipo  **aumentou o sentido de orientação dos cidadãos no espaço da loja**. Esta solução de sistema de orientação  **transmite confiança aos cidadãos e potencia a sua autonomia, desde que entram na loja até ao local da entidade que presta o serviço pretendido**, diminuindo os pedidos de apoio ao segurança ou aos funcionários da loja.

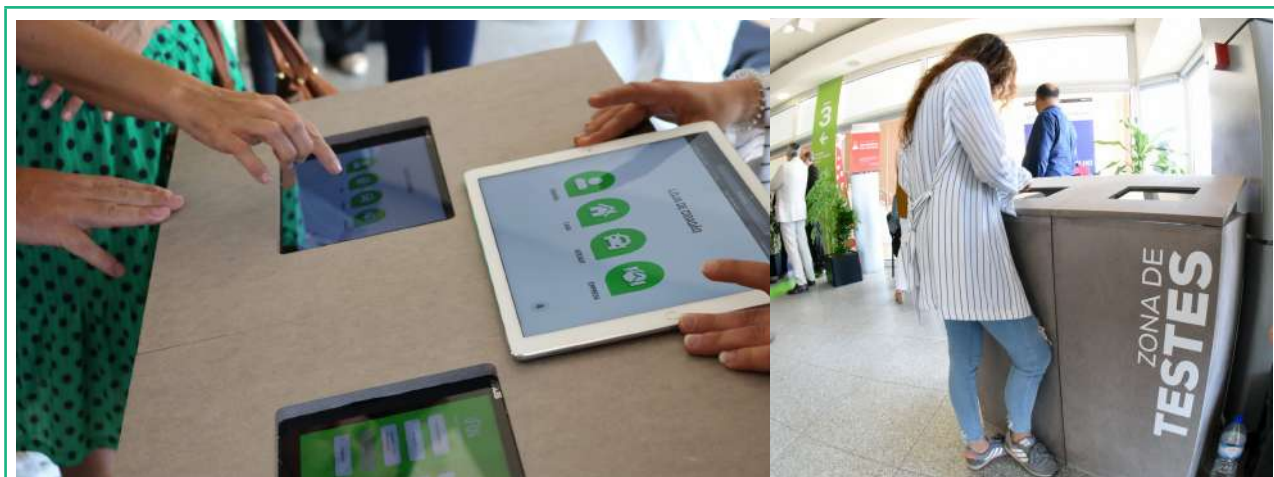
### 4. Interface da máquina de senhas

Foram desenvolvidas duas versões, a **versão categorias** (agrupou os serviços por afinidades em 4 categorias) e **versão serviços** ( a cada entidade foram associados os serviços mais procurados pelos cidadãos ). Ambas com potencial para corrigir as dificuldades e as barreiras que os cidadãos enfrentam quando têm de usar a atual máquina de senhas em uso nas LC.

## Avaliação

**As versões testadas proporcionam uma melhor compreensão do processo a seguir, ao contrário da experiência proporcionada pela máquina atual**, que gera dúvidas e incertezas no caminho até à emissão da senha, potenciando a emissão de senhas incorretas e os pedidos de apoio ao segurança. Desta forma, foi atingido o propósito de desenvolver uma solução que fosse centrada nos cidadãos, fácil de navegar e com melhor usabilidade.





Fotos 8 e 9. Cidadãos a testar em suporte próprio as duas versões na zona de testes

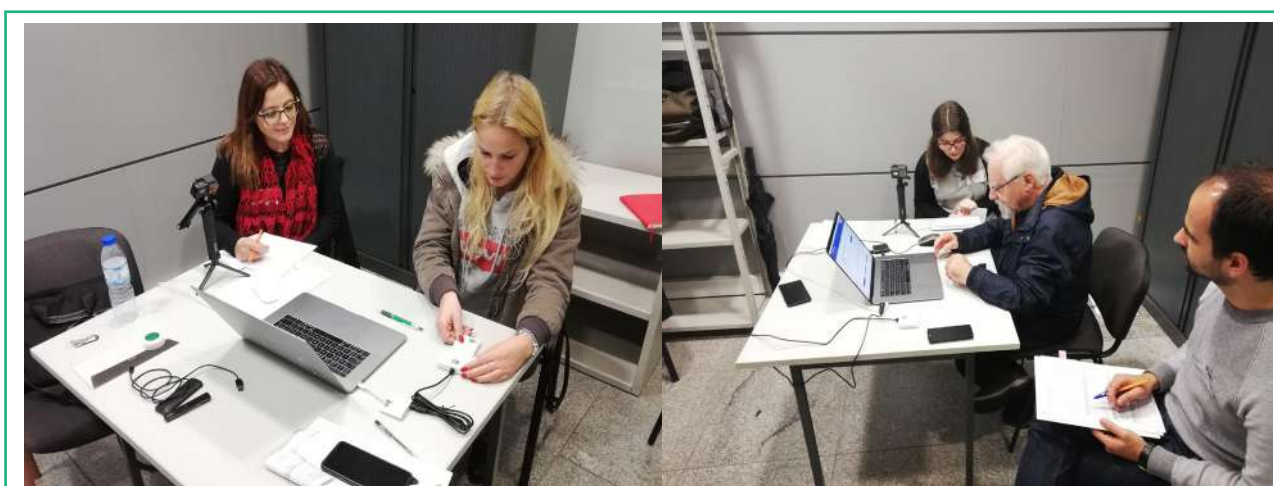
## 5. Conclusão da Fase I

Com as melhorias e aprimoramentos resultantes do programa de experimentação, os quatro protótipos relacionados ao serviço presencial revelaram potencial para se tornarem soluções finais.

### *Fase II: soluções tecnológicas*

Na segunda fase do laboratório vivo, em resposta ao desafio colocado pelo LabX às entidades públicas, **foi identificada uma solução com as condições de elegibilidade** para ser testada neste espaço e na janela temporal definida: **o portal autenticação.gov**.

O portal **autenticação.gov** surgiu perante a **necessidade de identificação dos cidadãos nos sítios da internet**, sendo essencial para assegurar interações seguras entre os cidadãos ou agentes económicos e a Administração Pública. O portal permite a criação da [Chave Móvel Digital](#) (CMD) e associar os atributos profissionais e empresariais, que vão permitir aos cidadãos autenticar-se junto dos portais e sítios na Internet de diferentes entidades públicas e de entidades privadas aderentes.



Fotos 12 e 13. Cidadãos a realizar o teste de acessibilidade e usabilidade na LCA

## Avaliação

Foram identificados vários problemas que colocavam barreiras e dificuldades aos cidadãos quando utilizavam o serviço prestado pelo portal em teste e que têm de ser corrigidos para assegurar uma experiência positiva e satisfatória a quem procura o portal. **Os cidadãos consideram o portal de utilidade para o seu dia-a-dia**. No entanto, na sua perspetiva **a qualidade da interface e a quali-**

**dade da informação apresentam algumas limitações** que impõem dificuldades e perda de tempo na conclusão das tarefas.

## Conclusão da Fase II

Estes resultados foram utilizados para informar as otimizações e melhorias a que solução foi sujeita antes de ser colocada ao serviço dos cidadãos.

### Principais lições

Estes resultados foram utilizados para informar as otimizações e melhorias a que solução foi. Ao longo deste programa de experimentação desenvolvido, instalando um laboratório vivo um serviço público, podemos acumular um enorme conhecimento que pode servir para outras equipas e outras entidades públicas terem uma plataforma avançada de que podem partir para solucionar os desafios que enfrentam.

Daqui, destacamos as seguintes aprendizagens:

1. Promove o contributo dos cidadãos e dos funcionários na evolução das soluções, **participando de maneira constante e inclusiva no próprio processo de redesenho** das soluções previamente pensadas;
2. Trazer ao espaço do problema parceiros especialistas no desenho de soluções e no desenvolvimento de protótipos, capacita e potencia o processo de experimentação. Desde logo, **acrescenta capacidade técnica na identificação** e introdução de rápidas melhorias aos protótipos e na sua sustentabilidade;
3. As soluções testadas criaram um denso capital de aprendizagens, disponibilizando  **pistas indispensáveis para futuras tomadas de decisão relacionadas com a melhoria tanto de serviços presenciais como de serviços digitais**;
4. É possível montar um laboratório vivo em qualquer espaço que preste serviços públicos, seja numa loja de cidadão como aqui, seja num qualquer outro serviço público de atendimento. É adaptável às condições e **dinâmicas dos diferentes espaços em que se prestam serviços públicos**;
5. **Potencia a proximidade, a ligação e a colaboração entre os vários atores que intervêm no processo de experimentação**, com todas estas relações a ocorrerem enquanto os serviços públicos são prestados ao cidadão. Os cidadãos e funcionários estão no mesmo patamar que os especialistas que materializam os protótipos e os avaliam durante o processo de experimentação;
6. O corpo de conhecimento gerado durante esta fase não acaba nas soluções testadas, pois pode ser partilhado e transferido entre os atores envolvidos, alargando as fronteiras e os horizontes nas áreas do conhecimento em que este projeto se moveu. É um conhecimento que **é disponibilizado à sociedade como um todo para que outros possam com ele continuar a avançar ou a desenvolver novos questionamentos**, seja associado a um projeto decorrente deste ou informando mesmo outros projetos;



7. **O laboratório vivo provou ser um espaço transparente e aberto para a participação dos cidadãos e os funcionários**, permitindo igualmente que todas as entidades públicas e privadas presentes na loja pudessem acompanhar e envolver-se, com a mediação dos especialistas, no desenvolvimento das soluções submetidas a teste. **Tanto os cidadãos como os funcionários, num contexto transparente e aberto, participam e contribuem com a sua experiência e conhecimento para as soluções, fazendo-o de forma ativa, espontânea e voluntária;**
8. Neste sentido, montar um laboratório vivo num serviço público, aproveitando a diversidade de cidadãos que o visitam, permite a criação de um **espaço único para dar voz a todos os cidadãos**, independentemente dos estratos sociais, nacionalidade ou quaisquer outros critérios, incluindo os cidadãos com necessidades especiais. **Ninguém fica para trás, todos podem contribuir e influenciar as decisões sobre as soluções que os vão afetar quando colocadas ao serviço. É um espaço por excelência de inclusão social e de participação cidadã;**
9. O objetivo de uma adoção e desenvolvimento de uma tecnologia passa eminentemente por otimizar os serviços públicos, **colocando-se ao serviço dos cidadãos para melhorar a sua experiência no contacto com o Estado e trazer mais valor à sociedade. São as tecnologias que têm de se adaptar aos cidadãos e não o inverso.** As aprendizagens obtidas vão informar as otimizações e melhorias que estas têm de sofrer antes de serem disponibilizadas ao serviço de cidadãos e empresas.

Pode aceder [aquí](#) ao relatório que documenta com mais detalhe e profundidade este projeto.

## Parceiros do ecossistema de inovação

Um dos objetivos deste projeto foi o de promover a colaboração com atores do ecossistema de inovação nacional envolvendo-os no programa de experimentação. Estas parcerias acrescentaram capacidade técnica e conhecimento, tanto no desenvolvimento de protótipos como na sua monitorização e avaliação. A identificação e seleção dos parceiros especialistas teve em conta as soluções a desenvolver e a testar no programa de experimentação (o seu estado de evolução) e o local da instalação do laboratório vivo.

### Projectlabb

Esteve envolvido na primeira fase do projeto tendo desenvolvido e monitorizado os protótipos relacionados com o atendimento presencial: os painéis separadores e a faixa delimitadora.

É o laboratório de design de equipamento da Faculdade de Belas Artes da Universidade de Lisboa. Composto por um conjunto de recursos orientados para o apoio nas várias fases do projeto, investigação e desenvolvimento em design, nomeadamente de produtos e equipamentos, desde os primeiros esboços e estudos até à proposta final, passando pela prototipagem e validação.

### Design Factory Aveiro

Esteve envolvida na primeira fase do projeto tendo desenvolvido e monitorizado os protótipos relacionados com o atendimento presencial: o sistema de orientação e o interface da máquinas de senhas.

Situa-se no Parque de Ciência e Inovação (PCI - Creative Science Park Aveiro Region) da região de Aveiro. A Design Factory assume-se como uma plataforma dinâmica e facilitadora para a exploração de práticas metodológicas, ferramentas e processos de design participativo. Funciona como espaço de colaboração e partilha de conhecimento no desenvolvimento e materialização de produtos e serviços inovadores liderados pelo Design.

## Fraunhofer Portugal

---

Participou na segunda fase do projeto tendo realizado a monitorização à solução tecnológica: o portal autenticação.gov. A Associação Fraunhofer Portugal Research (Fraunhofer Portugal) é uma associação privada sem fins lucrativos fundada pela Fraunhofer-Gesellschaft, a maior organização de investigação aplicada na Europa. A Fraunhofer Portugal promove e coordena a cooperação entre os seus centros de investigação, outras instituições de investigação e parceiros industriais, visando a investigação aplicada com utilidade direta para empresas privadas e públicas, originando benefícios para a sociedade. Apresenta competências consolidadas nas áreas de design centrado em humanos, inteligência artificial e sistemas ciber-físicos.

## CIERRE

# “LABORATORIOS PARA LA INNOVACIÓN PÚBLICA. DE LAS EXPERIENCIAS A LOS APRENDIZAJES, DE LOS APRENDIZAJES A LOS DESAFÍOS”

Autores: Exequiel Rodríguez y Anabela Rosconi (PoliLab UNR)

Como cierre y conclusión de esta publicación nos proponemos reflexionar sobre los aprendizajes y desafíos que se dejaron entrever en las distintas experiencias aquí relatadas. La reflexión sobre estos casos específicos y situados, acompañada de la lectura de otros estudios, nos permitirán observar y hacer algunas apreciaciones sobre los laboratorios de innovación y extendernos, cuando sea pertinente, sobre los procesos de innovación pública en general. En primer lugar, nos detenemos en el contexto en el que se inserta la necesidad de innovación, reflexionando sobre la direccionalidad pública que guía los procesos y experiencias como las que aquí se presentan. Luego, iremos de las experiencias hacia los aprendizajes y de los aprendizajes hacia los desafíos.

### La direccionalidad pública como guía

Existen consensos (BID, 2018; Meijer, 2019; Ramió, 2018; Oszlak, 2019) en señalar que actualmente estamos atravesando una 4ta Revolución Industrial (4RI). El surgimiento y expansión vertiginosa de las tecnologías digitales y de automatización, junto al crecimiento exponencial de los teléfonos inteligentes, las innovaciones tecnológicas y el flujo constante de big data, han generado un contexto global cuyo impacto sobre gobiernos, ciudadanos y economías es ineludible. Lo que diferencia a esta revolución de las anteriores es la velocidad de las innovaciones, la gran cantidad de avances presentes y la orientación sistémica y global de las transformaciones (BID, 2018). El término sociedad exponencial da cuenta de la aceleración con la que se producen esos cambios y lo rápido en que las proyecciones se materializan (Oszlak, 2019).

El mundo del trabajo, el campo científico tecnológico y la vida cotidiana en general, verán los impactos de estos cambios; por lo tanto las administraciones deberán adaptarse hacia nuevas formas de regular y gestionar lo público. Oszlak (2019) señala que los Estados deberán desarrollar un pensamiento innovador si desean anticipar los efectos secundarios que se deriven del desarrollo tecnológico, con el fin de regularlos. No se trata de frenar el cambio, ni tampoco de dejar de intervenir de manera eficaz. Si bien es de gran importancia y se presenta como urgente, la regulación de los grandes desarrollos tecnológicos no es el único de los desafíos que la gestión pública debe afrontar en este contexto.

Las TICs han multiplicado de manera inédita las formas en que se dan las interacciones sociales y las vinculaciones entre ciudadanos y gobernantes o administradores no son la excepción. La consolidación de la democracia y de sus instituciones en América Latina permitieron la maduración de una demanda por mayor transparencia y participación de lo público de parte de la ciudadanía. En los últimos años, las tecnologías no hicieron más que reforzar esa necesidad y poner herramientas en manos de gobernantes, administradores y, fundamentalmente, ciudadanos. En este sentido, se convierten en importantes motores de una cultura de participación ciudadana (Oszlak, 2013).

El paradigma de Gobierno Abierto (GA) es una de las respuestas, en términos de modelos de gestión, que los gobiernos han instrumentado para adaptarse a este nuevo clima de época. Tal como señala Ezequiel Miller en esta misma publicación, la noción de Gobierno Abierto se instaura en el ámbito público como un nuevo paradigma que da cuenta e intenta responder al agotamiento de viejos modelos. Basado en los principios de transparencia, participación pública y colaboración, el

Gobierno Abierto es el paradigma que viene a plantear la necesidad de abrir el gobierno a la ciudadanía en la toma de decisiones e implementación de políticas. Se intenta fortalecer el interés colectivo conduciendo a las administraciones públicas y a las gestiones de gobierno hacia la ampliación de sus niveles de democratización, contribuyendo a una gobernanza pública.

La innovación aparece como imprescindible si se desean movilizar nuevas formas y mecanismos de participación, colaboración y transparencia (Acevedo y Dassen, 2016; Ramírez Alujas, 2016), ya que estos principios implican un cambio no sólo en cuanto a las prácticas de la administración pública, sino también de la misma concepción de la acción estatal. La apertura del Estado aparece como un cambio de perspectiva en el hacer de los gobiernos, desde una lógica unidireccional hacia un modelo bidireccional, de relación entre gobierno y sociedad. Se trata de cambiar la forma de hacer en el ámbito público, donde las decisiones no vayan de arriba hacia abajo y den lugar a otras más horizontales o -¿por qué no?- que vayan de abajo hacia arriba. Esta apertura de parte de los Estados y la puesta en juego de experiencias, perspectivas, recursos y actores diversos son necesarios al considerar los problemas con los que se enfrenta la gestión pública, los ya mencionados “wicked problems”. Problemas multidimensionales que no suponen una dificultad técnica, sino más bien política en tanto que ofrecen múltiples vías de resolución (Churchman, 1967).

El COVID 19 y las medidas de aislamiento social decretadas en gran parte de los Estados nación aquejados por la pandemia han sido muestra de algunos elementos que aquí mencionamos. Involucrando distintas dimensiones de abordaje y con consecuencias en las diversas esferas de la vida social, la pandemia puso sobre la mesa la necesidad de innovación pública (Grandinetti, 2020). Los distintos Estados tuvieron que responder rápidamente y de manera innovadora ante un contexto de incertidumbre, y así lo continúan haciendo, con información incompleta y cambiante. La adopción de herramientas tecnológicas, los desarrollos científicos realizados en plazos cortos y las asociaciones entre distintos sectores han sido algunas de las prácticas más generalizadas.

Siguiendo a Grandinetti (2018), la innovación, en el marco del paradigma de Gobierno Abierto, aborda dos vertientes, una tecnológica y otra social. Esta última hace referencia a la inteligencia social como resultado de la producción colaborativa mediante la incorporación de diferentes actores. Se habla de innovación abierta para destacar el corrimiento del punto de partida. Se parte de las construcciones compartidas y ya no de las personas y sus aprendizajes. En este contexto, encontramos a los laboratorios como dispositivos valiosos para la promoción de la innovación abierta. Los laboratorios de innovación se han posicionado como dispositivos innovadores contemplados dentro de estos nuevos paradigmas, evidenciando un desarrollo exponencial en los últimos tiempos (Rodríguez, 2018). Se suelen encontrar por fuera de las estructuras gubernamentales verticales, constituyéndose como espacios-frontera. Quedan habilitados como espacios controlados para la experimentación, donde se ponen en juego las capacidades, conocimientos, saberes y experiencias de una gran heterogeneidad de actores, no únicamente gubernamentales. La inteligencia colectiva para el beneficio colectivo se convierte en razón y objetivo de los laboratorios de innovación.

## De las experiencias a los aprendizajes

Los laboratorios de innovación, entendidos como espacios-frontera, surgen ante el entendimiento de que los gobiernos en general y las administraciones en particular no son los únicos actores en juego para la resolución de los problemas públicos. El contexto que describimos da cuenta de la necesidad de los Estados de adaptarse a cambios cada vez más vertiginosos y resolver problemas cada vez más complejos. Para ello, requiere trabajar con otros, intercambiar conocimientos y combinar múltiples racionalidades. Agregar valor público ya no es una tarea exclusiva de los Estados. Los laboratorios de innovación aparecen como dispositivos que se encuentran por fuera de las estructuras jerárquicas clásicas, movilizándolo nuevas formas de hacer al interior de los gobiernos y formas diversas de participar en la ciudadanía.

No nos encontramos con modelos únicos al hablar de laboratorios de innovación ya que se constituyen como un conjunto diverso, aunque con algunas características similares. Acevedo y Dassen (2016), por ejemplo, identifican algunas características que presentan los laboratorios de gobierno y que permiten identificarlos. Primero, son espacios para internalizar el riesgo, donde hay lugar para

el fracaso; segundo, utilizan metodologías basadas en la experimentación donde se diseñan proyectos piloto a pequeña escala que permiten evaluar sus impactos; tercero, suelen manejar tecnologías digitales y ciencia de datos; cuarto, suelen estar conformados por personal multidisciplinario; quinto, suelen constituirse como espacios de colaboración entre diferentes áreas de gobierno, actores privados y sociales; sexto, involucran a la ciudadanía en su objetivo de aprender de los usuarios y, por último, la promoción del ejercicio de la innovación al interior de la administración pública suele encontrarse dentro de sus objetivos.

Los trabajos recopilados en esta publicación harán reconocibles muchos de estos elementos y, al mismo tiempo, darán cuenta de la diversidad de laboratorios y variedad de experiencias de trabajo que componen y enriquecen la Red Innolabs. En la introducción, Francisco Rojas-Martín y Loredana Stan dan cuenta de las diferencias de origen y metodológicas entre los distintos tipos de laboratorios para la innovación, recuperando las características de los laboratorios de gobierno, laboratorios ciudadanos y living labs. Los primeros ponen en el centro al sector público y a sus profesionales, los segundos se encuentran motorizados por las y los ciudadanos y los terceros, se enfocan en la simulación con usuarios de servicios y en el aprendizaje de sus experiencias a partir de la observación. En el caso de los laboratorios que componen la Red Innolabs, Rojas-Martín y Stan visibilizan que la mayoría se desempeñan en el ámbito nacional - encontramos los casos de NovaGob.Lab, GobLab UAI, LabHacker, LNPP y LabX-, uno lo hace a nivel regional -PoliLab UNR- y otro a nivel local -LABCapital. Entre ellos predomina el origen público -LABCapital, LabHacker, PoliLab UNR, LNPP y LABX- aunque dos presentan origen privado -NovaGob.Lab y GobLab UAI-. Las metodologías utilizadas por estos laboratorios encuentran muchas similitudes pero también algunas variantes. La más frecuente de encontrar, considerada como base del trabajo de laboratorio, son aquellas que giran en torno al diseño, la experimentación y co-creación; sin embargo, algunos se enfocan en ciertas metodologías particulares como la ciencia de datos o las ciencias del comportamiento.

La experimentación a través de la colaboración, la co-creación y el co-diseño de ideas y políticas ocupa un rol protagónico en las acciones de todos los laboratorios. La tolerancia al error y al fracaso forma parte del ADN de los laboratorios de innovación y encuentran en la centralidad de los usuarios parte fundamental de su razón de ser, se trate ya de ciudadanos, funcionarios o empleados públicos. Esto no es más ni menos que abrir el ciclo de política pública, generando valor a partir de la incorporación de la mirada de estos actores: sus saberes particulares, visiones, aportes e ideas. Se impulsan redes entre el Estado, la ciudadanía, la academia, las organizaciones sociales y las empresas, como otra faceta de la colaboración y la cooperación para la innovación.

Laboratorios como PoliLab, NovaGob.Lab y LABCapital encuentran en estas formas de pensar y hacer su principal forma de trabajo. Sus experiencias se enfocan en la sensibilización de actores públicos sobre la innovación pública y la construcción de una comunidad innovadora. Propuestas de formación, producción de material para la difusión y organizaciones de actividades públicas de promoción son actividades frecuentes. Asimismo, estos laboratorios también se encuentran directamente con la innovación en el liderazgo de proyectos específicos, asesorando y guiando la ideación, experimentación y co-creación de bienes y servicios. PoliLab UNR utiliza el término *fronterar* para denominar este tipo de acciones, haciendo referencia a la necesidad de producir en la frontera. Se trata de entrar en contacto con otros para combinar saberes y promover abordajes múltiples.

La experiencia de living labs que aporta Labx va un paso más allá en la experimentación, apostando por la simulación de las experiencias. En un laboratorio vivo existe un contacto intenso en la experimentación, que se desarrolla como parte de la rutina de la prestación de un servicio específico. El valor agregado de los living labs está en la posibilidad de probar soluciones en el entorno real del servicio público. Rui Martinho, Carla Outor y Bruno Monteiro, los entienden como espacios promotores de la participación y también de la inclusión social, en tanto permite y promueve la participación de ciudadanos diversos sin imponer ningún tipo de restricciones. Destacan, también, que el conocimiento generado en este tipo de experiencias puede ser puesto a disposición del conjunto social para motivar nuevas preguntas y conocimientos.

Por su parte, el Laboratorio Nacional de Políticas Públicas destaca a las ciencias del comportamiento entre sus herramientas de trabajo, estando su uso cada vez más presente en el diseño e imple-



mentación de políticas públicas. A partir de conocimientos provenientes de múltiples disciplinas, las ciencias del comportamiento consisten en el análisis de las acciones y actitudes individuales y/o de grupo. Permiten conocer cómo actúan los usuarios de un servicio, ya sea para diseñarlos o revisarlos o construir soluciones costo-efectivas. Margarita Gómez-García recupera métodos y modelos basados en las ciencias del comportamiento y experiencias de aplicación de estas ciencias, demostrando distintas formas en que los gobiernos trabajan con ellas en su aplicación a políticas públicas.

Los laboratorios poseen también un compromiso con la transparencia gubernamental, la rendición de cuentas y el acceso a la información pública, particularmente en aquellos casos especializados en ciencia de datos que se enfoca en obtener y re utilizar los datos generados por las administraciones públicas. Rodríguez, Palomino y Moncada (2017) detallan seis pasos a partir de los cuales se produce el análisis: la exploración de los datos disponibles, su preparación y “limpieza”, la planificación del modelo determinando variables explicativas y a predecir, la elaboración del modelo a implementar, la comunicación los resultados y su uso para la toma de decisiones.

Encontramos frecuentemente la dimensión tecnológica ocupando un lugar relevante en gran parte de los laboratorios, como herramientas útiles para construir gestiones ágiles e inteligentes y, como ya se dijo, como medio para la participación, colaboración e involucramiento ciudadano. La promoción del software libre y el código abierto van de la mano con la apertura y la democratización del mundo virtual, que adquiere aún más importancia tras la pandemia de Covid-19 y sus efectos globales de aceleración digital.

Encontramos en este mismo documento la experiencia de Lab Hacker como caso del uso de la tecnología para promover mayores niveles de participación y democratización, en este caso, de la vida parlamentaria brasileña. Se trata del desarrollo de un portal compuesto de varias herramientas, constituido como un ecosistema múltiple de participación. El objetivo en este caso fue mejorar el diálogo entre ciudadanos y diputados para reducir el distanciamiento percibido entre la sociedad y sus representantes.

Walter Brandão pone sobre la mesa los inconvenientes de este desarrollo tecnológico, en tanto en un primer momento no había podido aumentar los niveles de participación de manera significativa. Esta ausencia de interés en el uso de las herramientas llevó al equipo a realizar indagaciones posteriores que evidenciaron la existencia de preconcepciones o descreimiento alrededor de las mismas. La experiencia demostró que el recurso tecnológico es una infraestructura fundamental para la innovación, pero requiere estrategias de institucionalización, en este caso requería insertarse en una cultura de participación y transparencia.

Las heterogeneidades existentes entre los distintos laboratorios y las variedades que presentan en sus formas y modos de innovar no hablan de incompatibilidad sino de la posibilidad de complementariedad. Los orígenes, ámbitos de inserción y las herramientas utilizados por cada uno de estos laboratorios nos encuentran en la exploración de distintos desafíos y en el reconocimiento de saberes diversos, pero conducidos por los mismos objetivos. Existe un hilo conductor que los conecta, orienta y da sentido. Se trata de la innovación pública como respuesta a la incertidumbre y complejidad de los tiempos actuales, como perspectiva superadora para construir valor público. Se trata de la creencia de que la participación ciudadana y los procesos de innovación abierta constituyen una forma de apertura de las administraciones y los gobiernos, que lleva a una mayor democratización de las sociedades.

En miras a colaborar en este sentido, los laboratorios que componen la Red Innolabs construyen visiones compartidas a partir del intercambio de buenas prácticas, aprendizajes, herramientas y metodologías. Se proponen sensibilizar a los gobiernos, administraciones públicas, organizaciones sociales, universidades, empresas y demás actores del ecosistema público sobre las posibilidades que ofrece la innovación en general y los laboratorios en particular para la creación de políticas públicas que resuelvan los problemas de la población. En este sentido, el escrito de Juan Felipe Yepes-González y Jaime Torres-Melo, resulta sumamente valioso como insumo para aquellos gobiernos o servidores públicos que se encuentren en la tarea de desarrollar un Laboratorio y garantizar su sostenibilidad en coyunturas complejas.

Debido a que los laboratorios de innovación son un fenómeno en expansión, resulta importante compartir experiencias y reflexionar acerca de sus prácticas. Aquellas variadas vivencias de laboratorios que fueron recuperadas en cada uno de los trabajos y específicamente en este apartado, permiten reflexionar sobre algunos puntos claves alrededor de los laboratorios. Considerando también los trabajos de Rodríguez (2018), de Acevedo y Dassen (2016) sobre el caso latinoamericano y de Fuller y Lochard (2016) sobre los casos europeos, recuperamos algunos aprendizajes o lecciones que es necesario no perder de vista. Si bien hicimos el intento de listarlos para una mejor lectura, todos los elementos que mencionamos se encuentran sumamente vinculados entre sí. Destacamos:

- **La innovación no es exclusiva de ningún sector.** Tan obvio como importante, es mencionar que la innovación no es cuestión exclusiva de ningún tipo de actor. Las innovaciones pueden liderarlas técnicos, administradores, gobernantes o ciudadanos, el sector público o el sector privado. Contrario a prejuicios que asocian a la innovación con el sector privado, las administraciones públicas han demostrado ser generadoras de innovaciones constantes a lo largo de la historia y han financiado desarrollos científicos tecnológicos, tal como recuperan Rojas-Martín y Stan. Sin embargo, el Estado tampoco se encuentra solo en la tarea de encontrar soluciones a los problemas públicos en este contexto. El concepto de innovación social hace referencia a esto y la existencia de laboratorios públicos, civiles e híbridos, son muestra de ello.
- **Las metodologías son herramientas.** Los laboratorios de innovación presentan toda una serie de metodologías innovadoras como la experimentación, el diseño de servicios, los living labs o las ciencias del comportamiento. Todas ellas han demostrado ser ventajosas en diversos aspectos específicos, y ofrecen distintas posibilidades para los equipos de trabajo que las utilicen. Si bien su uso en el sector público aún es incipiente y se encuentra generalmente limitado a laboratorios o áreas de innovación, han demostrado ser sumamente valiosas para su aplicación en el diseño y evaluación y re-diseño de políticas públicas. Las metodologías no son propiedad de actores o sectores, no se limitan a temas específicos ni persiguen objetivos de política pública. Son herramientas que permiten potenciar ciertas contribuciones, pero fundamentalmente que se pueden adaptar y combinar a los contextos donde se implementen.
- **El usuario es central.** Estas metodologías y herramientas que se presentaron tienen un punto en común, la idea del usuario como centro y actor fundamental de las mismas. La participación de los usuarios en el marco de los laboratorios de innovación no constituye sólo una cuestión ética de responsabilidad social o, en el caso de los gobiernos, de garantizar mayores niveles de democratización. Los usuarios de los bienes y servicios públicos han demostrado ser una fuente de información primordial, con puntos de vista específicos y valiosos para mejorar las administraciones y sus productos.
- **Los laboratorios no se limitan “naturalmente” a temáticas específicas ni a una fase del ciclo de política.** Acevedo y Dassen (2016) ponen de manifiesto que muchos de los laboratorios se encuentran relegados a temas considerados marginales en las agendas de los gobiernos. Al mismo tiempo, Rodríguez (2018), revela que se dedican en mayor medida a temáticas vinculadas a la innovación al interior de la gestión pública, siendo fiel a su esencia. El relevamiento de la Unión Europea (2016) señala que es más frecuente encontrarlos en las etapas de diseño o evaluación y rediseño del ciclo de política pública, encontrando menor cantidad de casos donde se los encuentre vinculados a acciones de implementación. Contrario a estas tendencias, podemos dar cuenta que los laboratorios de innovación no tienen grandes limitaciones para abordar otros campos temáticos o desenvolverse en distintos momentos. Los laboratorios se distinguen por ofrecer ciertas formas de abordaje que pueden ser adaptadas a los objetivos de innovación. Parte de los limitantes de los laboratorios pueden entenderse, en el caso de los laboratorios de gobierno, por ser dispositivos alejados

de la estructuración jerárquica clásica y utilizar metodologías ajenas a las administraciones. Institucionalizar la innovación requerirá demostrar las potencialidades de los laboratorios al tiempo que superar sus limitaciones.

- **La difusión y formación tienen un rol central.** Más allá del origen o ámbito de aplicación del laboratorio específico, es frecuente que se encuentre la formación, difusión y sensibilización como funciones principales. Lo vimos en los casos de laboratorios que aquí se presentaron. Quizás debido a lo incipiente de este fenómeno o tal vez, vinculado al punto anterior: a la necesidad de poner a la innovación en las agendas de gestión y de actores estratégicos. Construir redes de laboratorios, como la Red Innolabs, es una de las posibilidades para andar en ese sentido, demostrando cuáles son las posibilidades que ofrecen estas formas de hacer que, para algunos, son aún desconocidas.
- **La voluntad política es base.** Se dijo previamente que abrir el ciclo de política pública requiere también cambiar la lógica de actuación del propio Estado. Para ello, los funcionarios públicos son actores claves, en tanto impulsar desde lo más alto de la estructura jerárquica sigue siendo un elemento clave de movilización. Sabemos que las estructuras de los Estados son burocráticas, por lo tanto el apoyo de quienes ocupan cargos de jerarquía es fundamental. Usualmente los laboratorios son inestables y no se muestran sostenibles durante largos periodos de tiempo. Estructuras y formas de trabajo distintas de las tradicionales deben impulsarse y sostenerse desde los lugar de decisión política. De este aspecto dependen también muchos de los elementos que se mencionaron en el punto anterior.
- **Los laboratorios públicos se insertan en entornos políticos.** Acevedo y Dassen (2016), destacan que es necesario tener en cuenta los entornos en los que se desarrollan los laboratorios. Desde el desarrollo de una metodología de trabajo hasta la construcción de una alianza estratégica entre distintos actores, incluye la puesta en juego de recursos de poder por parte de cada uno de ellos. Ser conscientes de estos elementos permite una mejor previsión de las oportunidades que ofrecen y de los riesgos que implican, elementos de análisis claves cuando trabajamos con una multiplicidad de actores.
- **Las TICs como medio y no fin.** Sobre esto ya nos explayamos en el caso de la experiencia de LabHacker pero es necesario enunciar este punto nuevamente aquí entre estos aprendizajes. Los desarrollos tecnológicos se encuentran plenamente asociados a la idea de innovación. Sin embargo, hemos demostrado que la innovación es mucho más amplia que su dimensión tecnológica y que ésta constituye una herramienta, un medio facilitador de ciertos objetivos propuestos. La implantación tecnológica *per se* no constituye una innovación, solo si está acompañada de acciones que operen sobre las perspectivas y los intereses de los actores involucrados. Si hablamos de datos abiertos, por ejemplo, diseñar tecnologías que garanticen la disponibilidad de datos no será útil si del otro lado no encontramos una ciudadanía dispuesta a reutilizarlos y darles valor. En este caso, como señala Rodríguez (2018), se considera fundamental promover acciones de pedagogía ciudadana.
- **La innovación no es transferencia.** Acciones o soluciones que podrían resultar innovadoras para una coyuntura específica no necesariamente lo sean en otras. Como señalan Meijer (2018) y Grandinetti (2020), los proceso de innovación deben insertarse en las dinámicas culturales de las organizaciones o en las prácticas de las relaciones sociales. Hablar de innovación es hablar de creación situada. De esta forma las ideas serán apropiadas, escaladas e institucionalizadas y, solo así, se construirán en innovaciones.

## De los aprendizajes a los desafíos

Hasta el momento hemos recuperado las experiencias de los distintos laboratorios de la Red Innolabs y los aprendizajes que esas mismas experiencias y estudios sobre laboratorios e innovación nos ponen en frente. Para finalizar, nos proponemos reflexionar sobre algunos elementos que se nos aparecen como desafíos a los laboratorios en particular y a la innovación en general. Acordamos desde un primer momento que la sociedad en la que vivimos plantea a las administraciones, a las organizaciones sociales, a las Universidades y a los técnicos una necesidad impostergable de innovación. La innovación se planteó como la posibilidad de dar respuestas eficaces y creativas a problemas públicos, incluyendo no solo la generación de ideas, sino su puesta en marcha y consiguiente materialización. La generación de ideas creativas no se constituyen como soluciones a problemas en tanto no sean implementadas.

Innovar es una tarea que requiere ciertas capacidades de aquellos que la emprenden. Meier (2018) habla de capacidades de innovación para hacer referencia a las capacidades de desarrollar y realizar nuevas ideas para los problemas sociales. El autor identifica tres funciones principales que se requieren para ello: Movilizar, Experimentar e Institucionalizar. La primera hace referencia a encontrarse con otros actores para comprometer sus conocimientos, ideas y recursos en el proceso mismo de la innovación. La segunda alude a la posibilidad de actuar siendo flexible con los procedimientos formales que requiere la innovación, contrariamente a las lógicas de los Estados actuales. Finalmente, la institucionalización, refiere a la posibilidad de anclar las innovaciones en los ambientes institucionales, para que puedan traducirse en prácticas organizacionales. En tanto la segunda ya fue explorada como parte inseparable de los laboratorios, nos detenemos en la primera y en la tercera.

La razón para la movilización está en el concepto mismo de la innovación abierta ya que hace referencia a la conjunción múltiples racionalidades diferentes. Como señala Grandinetti (2020), no hablamos de la innovación lineal tradicional ni se trata de un pasado tecnológico. Se habla de la posibilidad de construir coaliciones de innovación que permitan garantizar y movilizar ese proceso innovador. Para ello se vuelve fundamental tener en cuenta las normas que operan como trasfondo de este intercambio, pero también los lenguajes, los tiempos y los modos de los involucrados. Difícil será movilizar sobre la base de un desconocimiento entre los actores partícipes.

Ante su escasa supervivencia y su alta dependencia de la voluntad política, los laboratorios de innovación se encuentran ante el desafío de construir coaliciones y redes que favorezcan su inserción en ámbitos estratégicos. Esto ayudará a legitimar sus prácticas, abordar temáticas consideradas de relevancia y ser parte de cualquier fase del ciclo de política. Medir y mostrar el impacto de los proyectos llevados adelante por los laboratorios, son acciones primordiales si se quiere obtener credibilidad y ganar legitimidad. Acevedo y Dassen (2016), sostienen que las mediciones que permitan, por ejemplo, demostrar ahorro de recursos útiles serán útiles para convencer a los escépticos. Aquí agregamos también elementos, quizás más simples, como adaptar la especificidad de los lenguajes y la rigidez de los modelos para facilitar el intercambio con equipos alejados de este tipo de acciones.

Por su parte, la institucionalización de las prácticas innovadoras en grandes organizaciones, como son los Estados, es uno de los desafíos más grandes. Esto implica que la innovación se transforme en la nueva forma de hacer de las administraciones, erguidas actualmente sobre una estructura vertical-jerárquica. Para ello se requerirá partir del ambiente institucional de origen con el que se trabaja y, al mismo tiempo, generar cambios que permitan producir la innovación. Solo así será posible generar nuevas capacidades en las organizaciones públicas ya que si bien se requieren capacidades para innovar, es necesario pensar también la innovación como la generadora de nuevas capacidades en las administraciones. Esto significa que la innovación requiere capacidades específicas, pero también produce otras.

Hacer de la innovación la nueva regla es una tarea difícil pero donde los laboratorios podrían ser actores centrales. Los laboratorios como equipos pequeños que no requieren en gran medida grandes inversiones para las administraciones, pueden demostrar las posibilidades que ofrece la innovación

a partir de sus actividades o experiencias. Es relevante que los laboratorios se piensen a sí mismos, revisen cuáles son las lecciones aprendidas, generen conocimiento sobre las propias prácticas e identifiquen las capacidades que promueven en las administraciones. En este sentido es relevante abordar el desafío no solo de medir los impactos de las innovaciones en términos de recursos u objetivos, sino también pensar cómo impactan en las mismas organizaciones donde se desarrollan.

## Palabras finales

---

Este escrito que se presenta a modo de cierre se propuso reflexionar sobre los laboratorios de innovación, sus prácticas, modos y direccionalidad o razón de ser. Para ello nos nutrimos de las experiencias de distintos laboratorios que componen la Red Innolabs, considerando sus puntos de encuentro y sus particularidades, remarcando que todos ellos se encuentran en la misión de construir valor público, poniendo en el centro al usuario y parándose sobre metodologías de experimentación y co-creación. Proponemos como desafío pensar los laboratorios como dispositivos disparadores de innovaciones más allá de sus propias fronteras, haciéndose lugar en aquellas estructuras, dinámicas y temáticas que parecen alejadas. El objetivo de ser muestra viviente pero no exclusiva de que los procesos de innovación abierta permiten construir políticas públicas más eficaces y más horizontales.



## Referencias bibliográficas

---

Acevedo, S. y Dassen, N. (2016). Innovando para una mejor gestión. La contribución de los laboratorios de innovación pública. Editado por el Banco Interamericano de Desarrollo.

Banco Interamericano de Desarrollo (2018). Servicios sociales para ciudadanos digitales. Oportunidades para América Latina y el Caribe. Washington DC: BID.

Churchman, C. W. (1967). Wicked Problems. *Management Sciences*, 14.

Fuller, M, & Lochard, A. (2016). Public policy labs in European Union Member States. European Union.

Grandinetti, R. (2018). Innovación en la gestión pública: más allá y más acá del gobierno abierto. *Revista Estado Abierto*, 2(3), 91–117.

Grandinetti, R. (2020). La innovación pública o de cómo ser capaces en tiempos inciertos. Conferencia brindada para el Instituto Nacional de Administración Pública disponible en: <https://m.youtube.com/watch?v=tjCISjsh6vQ>

Meijer, A. (2018). Public Innovation Capacity: Developing and Testing a Self-Assessment Survey Instrument. *International Journal of Public Administration*, 00(00), 1–11.

Oszlak, O. (2015). Estado Abierto: ¿Hacia un nuevo paradigma de gestión pública? En *Retos e Innovaciones de la Administración Pública para el desarrollo democrático en el Siglo XXI*, UNR-INAP.

Oszlak, O. (2019). La gestión pública en la “era exponencial”: desafíos para los países emergentes. Trabajo presentado en la XV Conferencia Anual de INPAE. Santiago de Chile, abril 2019.

Ramió, C. (2018). Los retos de la Administración pública del futuro: sostenibilidad económica, innovación y robotización. RICEG. *Revista Internacional de Ciencias Del Estado y de Gobierno*, 1(3), 315–354.

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.

Rodríguez, E. (2018). Laboratorios de innovación pública: apuntes para una hoja de ruta en materia de buenas prácticas. *Revista Estado Abierto*, 3(1), 107-132.

Rodríguez, P., Palomino, N. & Moncada, J. (2017). El uso de datos masivos y sus técnicas analíticas para el diseño e implementación de políticas públicas en Latinoamérica y el Caribe. BID.

# LABORATORIOS PARA LA INNOVACIÓN PÚBLICA

De las experiencias a los aprendizajes,  
de los aprendizajes a los desafíos

