



# UNIVERSITAT DE BARCELONA

*Facultat d'Economia i Empresa*

## MS - TSI

---

Màster en Sociologia  
Transformacions Socials i Innovació

**Treball de Fi de Màster**

**Análisis comparado de innovación pública local  
desde la innovación social: ¿Qué cambia?**

**Autor:** Mathias Aycaguer Fuenteaba  
matias.aycaguer@gmail.com

**Tutora:** Marisol García Cabeza

**Curs:** 2020 – 2021

# Índice

Resumen.....	4
1. Introducción.....	6
2. El concepto de innovación como soporte del cambio.....	12
3. La innovación desde lo público.....	15
3.1. La generación de valor público emerge de lo social.....	18
3.1.1. Un marco desde la innovación social para mirar las transformaciones en la gobernanza local.....	20
4. Metodología y fuentes de información.....	25
5. El contexto histórico de gobernanza local en Chile.....	29
5.1. El rol de la gobernanza local en la configuración político-administrativa en Chile.....	29
6. Casos de innovación en los modelos de gobernanza local: “La Fábrica”, Municipalidad de Renca e “Independencia Ciudadana”, Municipalidad de Independencia.....	32
6.1. Municipalidad de Renca.....	32
6.2. Municipalidad de Independencia.....	33
7. Conclusiones, Limitaciones y potencialidades.....	36
8. Referencias.....	37

## **Resum**

Aquest treball de recerca desenvolupa un marc d'anàlisi des de la perspectiva de la innovació social i la seva relació en l'àmbit públic, enfocat particularment en les transformacions que donen origen a nous models de governança col·laborativa en l'àmbit local i el seu procés d'institucionalització. El marc se centra en aquelles dimensions de la innovació social que permeten analitzar el canvi en les pràctiques i relacions socials entre els actors a escala institucional a través de la implementació d'instruments públics de pràctiques participatives i conformació de xarxes intra i inter locals, com a mitjans per a la satisfacció de necessitats i la generació de valor per als actors en l'entorn públic. Per això s'utilitza una aproximació qualitativa, on les tècniques de recollida d'informació i anàlisi són a través d'entrevistes semiestructurades i anàlisi documental. S'examinen i comparen dues experiències d'innovació en la governança pública en l'àmbit local a Xile; "La Fàbrica", iniciativa de la municipalitat de Renca i "Independencia Ciudadana", iniciativa de la municipalitat d'Independència, posant en relació el context social i històric que donen origen a la iniciativa, els seus objectius i les possibles bretxes existents amb els mecanismes institucionals que suporten el nou model de governança.

**Paraules claus:** Innovació Pública; Innovació Social, Institucionalització; Governança local, Xile

---

## **Resumen.**

Este trabajo de investigación desarrolla un marco de análisis desde la perspectiva de la innovación social y su relación en el ámbito público, enfocándose particularmente en las transformaciones que dan origen a nuevos modelos de gobernanza colaborativa a nivel local y su proceso de institucionalización. El marco se centra en aquellas dimensiones de la innovación social que permiten analizar el cambio en las prácticas y relaciones sociales entre los actores a nivel institucional a través de la implementación de instrumentos públicos de prácticas participativas y conformación de redes intra e inter locales, como medios para la satisfacción de necesidades y la generación de valor para los actores en el entorno público. Para esto se utiliza una aproximación cualitativa, donde las técnicas de recolección de información y análisis son a través de entrevistas semi-estructuradas y análisis documental. Se examinan y comparan dos experiencias de innovación en la gobernanza pública a nivel local en Chile; “La Fábrica”, iniciativa de la municipalidad de Renca e “Independencia Ciudadana”, iniciativa de la municipalidad de Independencia, poniendo en relación el contexto social e histórico que dan origen a la iniciativa, sus objetivos y las posibles brechas existentes con los mecanismos institucionales que soportan el nuevo modelo de gobernanza.

**Palabras claves:** Innovación Pública; Innovación Social, Institucionalización; Gobernanza local, Chile

---

## **Abstract.**

This research develops a framework of analysis from the perspective of social innovation and its relationship in the public sphere, particularly focusing on the transformations that enable new models of collaborative governance at the local level and its institutionalization process. The framework focuses on those dimensions of social innovation that allow analyzing the change in practices and social relations among actors at the institutional level through the implementation of public instruments of participatory practices and the formation of intra- and inter-local networks, as a means to satisfy needs and generate public value for the actors in the public set up. For this purpose, a qualitative approach is used, where the data collection and analysis techniques are through semi-structured interviews and documentary analysis. Two experiences of innovation in public governance at the local level in Chile are examined and compared; "La Fábrica", an initiative of the municipality of Renca and "Independencia Ciudadana", an initiative of the municipality of Independencia, relating the social and historical context that gave rise to the initiative, its objectives and the possible existing gaps with the institutional mechanisms that support the new governance model.

**Keywords:** Public Innovation; Social Innovation; Institutionalization; Local governance, Chile.

---

## 1. Introducción.

Durante los últimos 40 años, hemos presenciado progresivamente, en diversas partes del mundo, una transformación en como el Estado y sus organizaciones han cambiado la forma de relacionarse con los habitantes del territorio, ya sea en términos de gestión de recursos como en su inclusión en la toma de decisiones. Algunos autores, hacen referencia a que este proceso inicia en los años 80 bajo la aproximación de una “Nueva Gestión Pública” (NPM por sus siglas en inglés)(Hood, 1995), donde en post de la liberación económica se entiende el sector público desde una aproximación de gestión empresarial, introduciendo el sector privado en el sector público favoreciendo la innovación. Así mismo, se busca una desagregación de unidades en el sector público que resultan en una descentralización de la administración lo que “abre un territorio de innovación que cuenta con agencias relativamente independientes, asociaciones tales como asociaciones público-privadas (APP), descentralización hacia regiones y comunidades locales, organizaciones sin fines de lucro y devoluciones<sup>1</sup>” (Lévesque, 2013, p. 29).

Sin embargo, el paradigma de la NPM se ha visto tensionado principalmente tanto por la crisis de la institucionalidad pública derivada de la incapacidad de los modelos de representación democrática de satisfacer una demanda creciente por parte de la ciudadanía de tener una mayor implicancia en la toma de decisiones que afectan su día a día, como por la incapacidad de satisfacción de necesidades esenciales en la vida contemporánea como vivienda, salud o educación de forma más eficiente; lo que ha provocado espacios de reflexión hacía un nuevo paradigma de relación estado-ciudadanía; la gobernanza colaborativa, la cual se emplaza dentro de los contornos del

---

<sup>1</sup> La traducción literal de Inglés a Español de la palabra *devolución* diluye su significado, Este se entiende como “*the transfer or delegation of power to a lower level, especially by central government to local or regional administration.*” [“*La transferencia o delegación de poder a un nivel inferior, especialmente por parte del gobierno central a la administración local o regional*”]

cambio de paradigma hacia la Nueva Gobernanza Pública (NPG por sus sigla en inglés)(Osborne, 2007). Este giro da énfasis a una concepción de la relación entre el Estado y la ciudadanía, ya sea a nivel nacional o local, basado en principios de relaciones “horizontales”, que se alejan del control jerárquico, priorizando la colaboración y mayor grado de interacción entre el “Estado y los actores no estatales en el interior de redes de toma de decisiones compuestas por actores públicos y privados” (Unceta & Barandiaran, 2019)

Específicamente en el ámbito de desarrollo local, las instituciones públicas, en especial las organizaciones administrativas se han visto en la necesidad de buscar alternativas a los modelos de gestión y vinculación con los ciudadanos/as<sup>2</sup>. Parte de las razones, es que el proceso de transformación de gobernanza influenciado por la NPM, ocurrió dentro de un proceso de cambio de paradigma socio-técnico, a saber, la propagación de la idea de una economía liberal, cuyo uno de sus principios fue descentralizar la gestión y los servicios públicos secularizándola y haciendo responsable a las gobernanzas locales de su calidad y gestión. Esto lleva a reflexionar sobre los diversos mecanismos que las gobernanzas públicas locales han adquirido, no solo para garantizar los derechos básicos de participación política y mínimos materiales y sociales, sino ampliar las instancias de decisión política y progresivamente mejorar las condiciones de vida de las personas, haciendo frente e intentando de dar respuesta a problemas sociales complejos a la vez que deben gestionar una multiplicidad de

---

<sup>2</sup> El concepto de ciudadanía o ciudadano, desde una perspectiva legal, usualmente hace referencia a las personas que poseen nacionalidad o “título” que se les ha conferido, vinculado a un territorio. Sin embargo, en este texto se entenderá ciudadanos o ciudadanía, en la línea de T. Hansen, (2015) como sujetos con derechos políticos, económicos y sociales, cómo derechos humanos; que habitan y pertenecen a un territorio y por lo tanto establecen relación con los organismos Estatales que deben garantizarlos.

intereses de los diferentes actores que interactúan en el territorio<sup>3</sup>.

Ya sea bajo el paradigma de la NPM o, más recientemente, a través de la gobernanza colaborativa, el concepto de innovación ha sido ligado y resaltado como una acción a realizar, un mecanismo que permite la creación de valor y resolver la difícil tarea de dar respuestas a las necesidades cambiantes, complejas y muchas veces incompatibles de una multiplicidad de actores, pero a pesar de diversos intentos por comprender su naturaleza, el entendimiento de como ocurre la innovación en el sector público y cómo se expresa se ve envuelta en un velo de incertidumbre al igual que su efectividad o capacidad transformacional, es decir, cuáles son los cambios que ocurren en el proceso de innovación pública y cuáles son sus resultados (Nählinder & Eriksson, 2019). Esto se debe, en parte, a que el concepto de innovación permea a diferentes niveles de acción y muchas veces es necesario implementar y adoptar cambios que generen valor en una dimensión para que genere valor en otra. En este sentido, por ejemplo, se ha establecido la relación entre el desarrollo de innovaciones tecnológicas e innovaciones sociales.(Bulut et al., 2013)

A pesar que el concepto de innovación social corresponde a un concepto polisémico y tanto su interpretación cómo sus dimensiones hacen referencia a contextos y tiempos específicos, existen aproximaciones a la innovación social que permiten utilizarla, más que cómo un concepto ambiguo, como marco de análisis para comprender la innovación en el sector público. Por consiguiente, una aproximación de la innovación social la sitúa principalmente desde una perspectiva práctica como mecanismos que apunta a problemas sociales y/o satisfacción de necesidades, pero también en relación a sus procesos y/o prácticas por la que emerge. Así, la atención es sobre las relaciones

---

<sup>3</sup> El concepto territorio aborda la idea de un espacio geográfico delimitado de forma político-administrativa el cual está gestionado por una entidad pública. Este puede aplicar ya sea para hacer referencia al territorio comprendido en un Estado-Nación o alguna subdivisión de este, cómo región o comuna.



sociales cambiantes a través nuevas formas de colaboración y reconfiguración de formas institucionales (Moulaert & MacCallum, 2019, p.30). En esta acción de innovar, se generan y ponen en práctica “nuevas ideas sobre cómo las personas deben organizar las actividades interpersonales, o las interacciones sociales, para alcanzar uno o varios objetivos comunes. El desarrollo de nuevas ideas sobre la organización social o las relaciones sociales puede implicar la creación de nuevos tipos de instituciones sociales, la formación de nuevas ideas sobre el gobierno o el desarrollo de nuevos movimientos sociales.” (Mumford, 2002, p. 253).

Al estudiar por la innovación dentro de cualquier ámbito, nos preguntamos por el cambio, es decir por las diferencias existentes entre el resultado de un proceso y su condición inicial. En el caso de la innovación en el sector público, la complejidad radica en comprender y diferenciar los procesos de innovación y el resultado de innovación. Cómo proceso, hacemos referencia, no a la difundida idea de “metodología” –ya sea que haga referencia a popularizados métodos como el “pensamiento de diseño” o “diseño centrado en las personas” - utilizada para innovar, si no, desde la innovación social como marco de análisis, los cambios en las relaciones y prácticas internas en la institucionalidad pública que dan origen a un nuevo modelo de gobernanza, que se presenta como (un resultado) innovador. Así la innovación organizacional, se erige cómo necesaria, entendiendo que la innovación en el sector público, en este contexto, se entiende y define como un proceso que involucra un cambio que es lo suficientemente grande y duradero como para afectar el funcionamiento de la organización (Hartley 2006 citado en Hjelmar, 2021). Por lo tanto, el cambio - intencional, o no- que ocurre en las transformaciones de los modelos de gobernanza sucede al menos en 3 dimensiones: (1) El contexto histórico, territorial y temporal en el cuál emerge, (2) las prácticas y mecanismos participativos mediante cual los actores toman decisiones y establecen prioridades y (3) la red de actores intra e interlocal

mediante la cual se despliegan y transfieren recursos necesarios para la satisfacción de necesidades y cumplimiento de los objetivos.

Con el objetivo de entender los cambios que ocurren en las organizaciones pública en la implementación de nuevos modelos de gobernanza se analizan dos unidades administrativas públicas municipales de la región metropolitana de Santiago de Chile que han desarrollado propuestas “potencialmente innovadoras” en relación a sus modelos de gobernanza: “La Fábrica”, iniciativa de la municipalidad de Renca e “Independencia Ciudadana”, iniciativa de la municipalidad de Independencia. Así, esta investigación busca arrojar luces sobre las formas por las cuales las organizaciones públicas institucionalizan las nuevas prácticas y relaciones sociales que permiten sostener el nuevo modelo organizacional, principalmente en referencia a la participación y vinculación con los actores internos como externos de la red de gobernanza.

Con este objetivo la primera sección, a través de la revisión de la literatura académica existente, se contextualiza y establece las relaciones conceptuales entre las características de la innovación y su despliegue y relevancia en el ámbito público y social, en especial, y acorde a esta investigación, en las innovaciones de gobernanza local, haciendo hincapié en su importancia cómo mecanismo de transformación social.

Posteriormente se desarrolla un marco de análisis para ayudar a analizar las transformaciones en la gobernanza local desde la innovación social, considerando sus fundamentos teóricos sociológicos desde las prácticas y relaciones sociales, poniendo atención en la institucionalización de las dimensiones de redes intra e interlocales y las prácticas participativas, que permita observar las transformaciones ocurridas en la implementación de estas iniciativas y su institucionalización. Para esto se definen y construyen las dimensiones de análisis que nos permitan observar la innovación, estableciendo la relación entre el proceso de innovación y el cambio organizacional, a

saber, el cambio de relaciones y prácticas sociales internas que sostienen o permiten la innovación cómo resultado.

Posteriormente se presentan los casos de estudio...En esta línea, la metodología, se basa en el análisis comparativo de caso de estudio poniendo en relevancia las particularidades de cada caso, al mismo tiempo que se busca identificar dimensiones en común. La obtención de información será en base a 2 métodos de investigación cualitativa; Análisis documental de la información otorgada por los municipios, incluyendo reporte de actividades, informes, documentación administrativa, información de sus páginas webs, actas de reuniones, normativas municipales, entre otros materiales infográficos que se consideren pertinentes y, en conjunto entrevista semi-estructuradas a informantes clave en la red de actores. Finalmente, se analizan los resultados con el objetivo de comprender de mejor manera las transformaciones sobre dimensiones específicas de la gobernanza local y de qué manera se institucionalizan para dar soporte y continuidad al modelo de gobernanza en el tiempo, pero también entender cómo se originan éstas, dando así énfasis a identificar cuál ha sido el cambio transformacional de la organización y su relación con los actores.

## **2. El concepto de innovación como soporte del cambio.**

En la intención de vislumbrar que cambia en la innovación pública local desde la perspectiva de la innovación social se hace necesario referirnos, al menos brevemente, sobre las algunas características esenciales de qué es la innovación, con el fin de establecer un entendimiento común para su posterior vinculación en relación a lo social y lo público.

Stephen Osborne, (1998) identifica al menos cuatro características claves, transversales a la múltiples aproximaciones sobre innovación: Primero, la novedad; relativo a algo nuevo, ya sea específico a una persona, organización, sociedad o situación que se puede entender como objetiva o subjetiva, donde lo primero hace referencia a algo “significativamente diferente de lo anterior... ..mientras que lo segundo es visto como nuevo por quienes están involucrados en su adopción...representa la difusión de una idea / proceso desarrollado en otro lugar a una nueva situación (p23)”. Además de la cuestión sobre la percepción de algo como “nuevo”, está vinculada a la experiencia y contexto previo de las personas que lo adoptan, existe una cara que hace referencia al “grado” del cambio. La introducción de un cambio en un contexto puede ser percibido por los actores como “totalmente nuevo” o “parcialmente nuevo” o bien podemos hacer referencia a un solo cambio que modifica completamente el estado de las cosas o bien cambios paulatinos a través del tiempo. Otros autores, hacen referencia esta característica como innovaciones radicales o disruptivas e innovaciones incrementales, donde la referencia radica en que medida, o grado modifican el estado de las cosas. Una innovación disruptiva, que cambia totalmente el paradigma de un contexto, puede haber sido la suma de múltiples innovaciones incrementales. (Hacklin et al., 2004)

La segunda característica emerge del matiz existente entre innovación e invención. Esta ondula entre: la innovación cómo el proceso de generación de una nueva idea y su implementación en un producto, proceso o servicio; y la separación de invención como

el proceso de generación de la idea pero no siendo parte de la innovación, que es el proceso de adopción e implementación de una nueva idea. Diferencia sutil, si nos damos cuenta tal como el autor, que la innovación siempre involucra la adopción e implementación de una nueva idea independiente si involucra la invención o descubrimiento.

La tercera cuestión, que ya viene advertida por los puntos anteriores, es la innovación tanto como proceso y como resultado, resaltando el énfasis en la literatura sobre el estudio en relación al proceso, como proceso de transformación, pero también considerando la innovación como “el producto de ese proceso”. Cuestión que es de máximo interés en esta investigación (que lamentablemente el autor no profundiza), ya que es precisamente aquello que queremos identificar en la innovación pública.

Como cuarta característica, apela a otro de los conceptos claves de esta investigación, a saber: “el cambio o discontinuidad en relación a la transformación de una idea en algo real, y en el impacto de su organización anfitriona.” En este punto vinculado a la innovación en instituciones públicas locales, se hace hincapié en la diferencia entre desarrollo e innovación. “Ambos son formas de cambio organizacional y ambas en el tiempo pueden llevar a cambios significativos en la configuración de una organización... Sin embargo, el desarrollo organizacional ocurre dentro del producto/servicio y o mercado existente” A diferencia de lo denominado “desarrollo”, en el caso de la innovación existe un cambio en el paradigma que “cambia la naturaleza del producto/servicio/mercado en una forma discontinua de lo existente previamente (p.24).”

De lo anterior es posible resumir que la innovación es tanto un proceso como el resultado de la adopción e implementación de una idea que se percibe como (más o menos) nueva, que reconfiguran la organización, cambiando totalmente el estado de lo que estaba anteriormente. La cuestión es que, a pesar de que clarifica lo que es

innovación, no esclarece cuál es su objetivo. En este sentido, Osborne (1998) no explicita que el cambio de lo que fuese, ya sea producto, servicio, mercado o bien cómo insinúa, también el cambio organizacional no ocurre de manera espontánea, si no bien dentro de un contexto, con intenciones (más o menos definidas).

Similar a lo anterior, pero poniendo énfasis en el objetivo, Sørensen y Torfing, (2011, p. 8) conceptualizan la innovación como un “proceso intencional y proactivo que implica la generación y adopción práctica y difusión de ideas nuevas y creativas, que tienen como objetivo producir un cambio cualitativo en un contexto específico”. Este cambio cualitativo responde a la intención de buscar soluciones a problemas y desafíos, como a explotar nuevas oportunidades con el fin de la generación de “mejores” condiciones o mejor percepción de las condiciones en relación a lo que había antes. Lo expuesto es relevante, por lo siguiente: No todo cambio es innovador; El cambio introducido, debe al menos responder a los objetivos e intenciones planteadas. Esto en el sector privado, donde existe una extensa literatura sobre la innovación la cual hace referencia generalmente a la creación de nuevos productos, servicios, mercados que son adoptados por los consumidores, estipula que su adopción es debido a que su consumo satisface de mejor manera las necesidades de la oferta que existía anteriormente. Por lo tanto, al hablar de innovación, hablamos de cambios que agregan valor a los actores involucrados, tanto en su proceso como en su resultado, independiente del sector en el cuál se implementan. La innovación, no es un concepto monopolizado por la empresa, aunque el rol que ha jugado el sector público en la generación de valor a través de la innovación ha sido históricamente opacado por la relevancia del concepto en el sector privado (Mazzucato, 2014). Sin embargo, como plantea este trabajo en las siguientes secciones, la innovación es más bien una capacidad social que puede ser ejercida tanto a nivel individual como colectivo, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida todas/os los involucrados, cuyas características antes mencionadas permiten una

transferencia de su potencial a otros espacio donde se despliega la vida social y estimulan una perspectiva diferente en cómo establecer nuevas formas de vinculación que permitan dar respuesta tanto a desafíos globales complejos, como también a combatir dinámicas de exclusión social y transferir capacidad de agencia a quienes han tenido menor posibilidad de participación en la toma de decisiones, desde una perspectiva local. Precisamente es debido a esto que la innovación ha tomado espacio en otros campos tanto de investigación, como de implementación pragmática, tanto en el espacio de la gestión pública como en el de organizaciones sin fines de lucro, organizaciones voluntarias, de la sociedad civil, así también como en movimientos sociales, muchas veces de estas veces tomando prestado diferentes sufijos que permitan delimitar un marco de entendiendo que difiera de los que se han planteado para comprender la innovación en el sector privado; tales como la innovación social o innovación pública.

En la siguiente sección nos aproximaremos a estos conceptos compuestos con el objetivo de comprender su relación y cómo la innovación social se despliega en el sector público, permitiéndonos entender los cambios en los modelos de gobernanza para la generación de valor a los diferentes actores vinculados a esta esfera.

### **3. La innovación desde lo público**

A pesar de que la pregnancia sobre el entendimiento de la innovación en el sector privado, debido a el paradigma predominante en los años 80 sobre la administración pública denominada Nueva Gestión Pública, se ha asociado principalmente la innovación pública en innovaciones relacionadas a los procesos, como a las innovaciones en los servicios o procesos administrativos -poniendo el foco en la eficiencia y eficacia de los servicios-, nuevas aproximaciones emergentes sobre la administración pública han generado una nueva ola de interés sobre la innovación desde la gobernanza pública (Sørensen, 2017, p.5).

Las organizaciones estatales se han visto enfrentadas de manera creciente al desafío de gestionar las relaciones con los habitantes de su territorio, debido a un contexto de deslegitimación de las instituciones derivado a una crisis de representatividad, en suma de una disparidad en el acceso a la satisfacción de necesidades. Ante este dilema, las instituciones estatales se han volcado a formas de gobernanza colaborativa, las cuáles pretenden, entre otras cosas, encontrar soluciones innovadoras a demandas y problemas sociales complejos, incluyendo la amplia inclusión de actores relevantes y afectados, reuniendo “a actores públicos y privados que poseen diversas experiencias, conjuntos de habilidades, competencias e ideas que se necesitan para estimular los procesos de aprendizaje y el pensamiento innovador (Torfing, 2019) ”.

El cuerpo literario que aborda la innovación pública muestra la cantidad de diferentes aproximaciones conceptuales que existen sobre el término y como varían según los ámbitos en los cuales se aplican. Incluso muchas veces de forma intercambiable entre unos y otros. Por ejemplo Vries, Bekkers & Tummer (2015) identifican en la literatura 5 tipos de innovación aplicados en el sector público: Innovación en procesos, innovación en proceso administrativos, innovación en progreso tecnológico, innovación en productos o servicios, innovación en la gobernanza e innovaciones conceptuales. Otros autores, cómo Lévesque, (2013) también pone énfasis en las innovaciones organizacionales así como en las innovaciones institucionales; mientras que Sørensen, (2017) dirige su atención a las innovaciones políticas. A pesar de que estas aproximaciones explicitan sobre qué se puede innovar en el sector público, no explican por sí, qué es la innovación pública. En esta línea la diferencia se expresa en una pregunta, sobre qué y para qué se innova. Así en las siguientes definiciones podemos observar las diversas aproximaciones a la innovación pública que, cómo definición o conceptualización, hacen hincapié en las múltiples dimensiones en las cuales se generan cambio así como en el objetivo de esa acción.



Autor	Definición
Sorensen and Torfing )2016a, citado en Li, 2021)	"un esfuerzo más o menos intencionado para diseñar, realizar y difundir nuevas políticas públicas, servicios, organizaciones y procedimientos que alteran las prácticas establecidas y el pensamiento convencional en un ámbito concreto"
Queyroi et al., (2020)	"la aplicación de un concepto técnico, organizativo, político o de servicio que cambia y mejora el funcionamiento y el rendimiento del sector público"
Hartley 2006 citado en Hjelmar, (2021)	"un proceso que implica un cambio lo suficientemente grande y duradero como para afectar al funcionamiento de la organización"
Mulgan, (2007,p 6)	"La innovación en el sector público consiste en nuevas ideas que funcionan para crear valor público."

Tabla 1. Definiciones de Innovación pública. Elaboración propia

De estas definiciones podemos deducir que la innovación en el dominio de lo público no difiere en gran medida de la innovación que se desenvuelve en el ámbito privado. No, al menos en lo que se refiere a sobre lo que se innova: servicios, procedimientos, organizaciones; sino más bien en el para qué se innova. En este sentido la disimilitud radica en que, a diferencia del sector privado, no es la búsqueda de la ganancia económica el foco del innovar, si no la generación del valor público. Sin embargo a pesar de ser la frecuencia del uso del término cómo objetivo central de la innovación en el sector público, no hay en la literatura revisada (Unceta & Barandiaran, 2019; Meijer & Thaens, 2020; Stoker, 2006; Torfing et al., 2020; Chica-Vélez & Salazar-Ortiz, 2020; Serrano Cárdenas et al., 2019; Mulgan, 2007) una propuesta clara, ni menos acuerdo, sobre qué se entiende por valor público. Una aproximación al término la ofrece Stoker (2006) quien atribuye su constitución de lo que se considera como valor, a su construcción colectiva a través de la deliberación con la participación de los funcionarios elegidos y designados y las principales partes interesadas. Es por lo tanto, la intención de generar valor a través de la implementación de nuevos modelos de gobernanza una acción concreta de innovación, la cual está supeditada por su naturaleza a las relaciones y prácticas sociales entre los actores dentro de la red, así como en el sistema institucional en el cuál emerge, con las particularidades propias del contexto histórico y territorial.

### *3.1. La generación de valor público emerge de lo social.*

La innovación en el sector público, es en su naturaleza innovación social, en el sentido que se caracteriza por su indisoluble vinculación entre la generación de valor y las relaciones y prácticas sociales; las cuales constituyen los mecanismos por los que la red de actores definen y acuerdan lo que se considera valioso, a la vez que dan soporte y sustento a través del tiempo. Esto implica, acuñando la expresión popularizada por Schumpeter, (1943), una “destrucción creativa”; la difusión de nuevas formas de

relacionamiento, dejando obsoletas las anteriores, expresadas en un nuevo páramo institucional. Incluso la creación de nuevos servicios públicos están sujetas a la creación de nuevas competencias necesarias para desempeñar los cargos, nuevas formas de coordinación, nuevas formas de división del trabajo y nuevas instancias de comunicación y participación (Lévesque, 2013, p.2). En la búsqueda de generación de valor público, la innovación se expresa frecuentemente en cambios organizacionales e institucionales. Es, cómo expresan Domanski, Howaldt & Kalekta (2020), una “nueva combinación y / o nueva configuración de prácticas sociales en ciertas áreas de acción o contextos sociales impulsadas por ciertos actores o constelaciones de actores de manera intencionalmente focalizada con el objetivo de satisfacer o responder mejor las necesidades y problemas de lo que es posible sobre la base de las prácticas establecidas”, en este caso en el sector público. Lévesque, (2013) , sitúa este cambio de entendimiento del –y en el- sector público atendiendo a que se construye en base a procesos transformacionales socio-históricos, donde la relación entre factores sociales, culturales, económicos dan forma a un paradigma socio-técnico que establece lineamientos sobre el entendimiento de los problemas, métodos y posibles soluciones. Por lo tanto, “Para que un nuevo paradigma se afiance, el viejo paradigma debe primero haber demostrado ser incapaz de dar soluciones y respuestas a los problemas y demandas sociales actuales.”

En la innovación en el sector público, en especial en las respectivas a los cambios de modelos de gobernanza, ocurre a través de transformaciones en la interacción entre la ciudadanía, la sociedad civil e instituciones públicas de las cuales emergen nuevas formas de colaboración que permiten una distribución de recursos políticos, económicos y culturales que permiten una mayor satisfacción de necesidades y satisfaciendo no solo para contribuir a la generación de valor, sino en el involucramiento de las personas en la construcción de políticas públicas.

### *3.1.1. Un marco desde la innovación social para mirar las transformaciones en la gobernanza local.*

La aproximación de la innovación social hacia el sector público es, como ya expuesto, vía entendimiento sobre el cambio de prácticas y relaciones sociales; son éstas su unidad fundamental. El rol que juegan las prácticas y relaciones sociales, así como la red de actores para la generación de valor público, en conjunto a su institucionalización dentro de los modelos de gobernanza local, hace de la innovación social un marco, a priori, apropiado para analizar qué es lo que cambia en la gobernanza pública al implementar nuevos modelos de gobernanza. A pesar de la diversidad de significados en torno a la IS, diversos investigadores han identificado ciertos puntos en común principalmente desde una perspectiva práctica como mecanismos que apunta a problemas sociales y/o satisfacción de necesidades. Pero también en relación a sus procesos o prácticas (Moulaert & MacCallum, 2019, p.30).<sup>4</sup> Pone la atención en las relaciones sociales cambiantes a través nuevas formas de colaboración y reconfiguración de formas institucionales. Esto pone una piedra angular en el objetivo de identificar que cambia en la gobernanza pública local: Si queremos observar el cambio de relaciones y prácticas sociales -sostenido en la premisa que esto produce valor público- es fundamental definir qué se considera una práctica social y en que se manifiesta, es decir, en qué podemos observarla.

En función de construir un marco de análisis coherente para las transformaciones sociales, la teoría sociológica aborda esta cuestión desde la “Teoría sobre las prácticas

---

<sup>4</sup> La tradición en la investigación de la innovación social, se bifurca en la literatura en un camino que bebe de la tradición anglosajona, principalmente vinculado a la relaciones entre individuos y mercado como manera de satisfacer las necesidades sociales. Por otro lado, la interpretación francófona se basa en una tradición de estudios urbanos, regionales o locales la cuál le da énfasis tanto en los procesos de formación cómo en los resultados. Véase Moulert & MacCallum, 2019

sociales” cuyo foco se encuentra en las prácticas sociales, la reproducción y el cambio como elemento central de lo social, que permite identificar las dinámicas sociales del proceso de cambio (Domanski et al., 2020, p,7). Así, desde esta perspectiva, el mundo social está compuesto por prácticas de gobernanza, organizativas, de compañerismo, de negociación de trabajo, de consumo; etc. que son específicas e interdependientes entre sí. Incluye así, nuevas prácticas relacionadas a conceptos, instrumentos políticos, y nuevas formas de colaboración y organización. Es innovación “social” en medida que el cambio en las relaciones y acciones sociales es aceptada (ya sea en la sociedad en su conjunto o parte de ella), a través de sus instituciones constitutivas, patrones culturales, acciones sociales asociativas, y pueden transformarse y en última instancia, institucionalizarse como práctica regular, es decir transformarse en rutina (Jürgen et al., 2015).

Esto nos permite, primero establecer un nivel de análisis fundamentando principalmente en las dimensiones micro y meso de la estructura social, dando énfasis en las relaciones interpersonales pertenecientes a una organización. Segundo, nos muestra la importancia de la institucionalización de la innovación en el sector público, como una de las dimensiones más relevantes del proceso –y en consecuencia de su resultado-. A través de ella, se afianzan y establecen las nuevas prácticas y relaciones sociales que sustentan la implementación de la iniciativa innovadora, que dan forma a instituciones o programas específicos con objetivos, más o menos, explícitos. Hjelmar, (2021) sin embargo pone en tensión la capacidad de las instituciones públicas de institucionalizar innovaciones dándole prioridad al rol que cumplen en “establecer objetivos, y la capacidad del gobierno para participar en el proceso y crear un aprendizaje transformador a través de las barreras institucionales” en contra posición a los modelos de gobernanza colaborativa, arguyendo que “las ideas y los esquemas cognitivos en sí mismos no son los verdaderos motores del cambio de políticas” y que

se debe “prestar atención a cómo las ideas se vuelven influyentes a través de políticas y programas instrumentales que forman las acciones.” Es decir la innovación en el sector público se basa en “estrategias de acción que especifiquen a quién se aplica el acuerdo, con qué fines, en qué condiciones, con qué sanciones y qué incentivos”. Por lo tanto, la institucionalización, mecanismo que habilita la innovación en el sector público, suele ser bajo prácticas de relaciones jerárquicas y con objetivos e intereses establecidos por autoridades políticas. Es más, Lévesque (2013) hace énfasis en que las “innovaciones sociales en la administración pública y en la mayoría de los servicios públicos se difunden más mediante la institucionalización, es decir, mediante el reconocimiento y el apoyo de las autoridades públicas, que a través de las fuerzas del mercado.”

Lo expuesto, si bien permite acotar el espacio de observación al mismo tiempo genera una disyuntiva relativa al marco espacio-temporal al cual nos referimos para analizar lo que en esencia no pertenece estático: Las prácticas y relaciones sociales, dentro de una estructura social pueden suceder a diferentes escalas; local, regional, nacional, global, y ser movilizadas por factores intrínsecos de ese espacio-tiempo. Es propio, como revisado previamente, que el cambio aunque constante se pueda observar dentro de un espacio-tiempo determinado, a su vez determinado por las condiciones socio-materiales presentes en su momento. Es por esto que se pueden diferenciar dos dimensiones de análisis en el marco que se ha descrito:

La primera dimensión de análisis, de este marco, es constitutivo a la innovación social como un fenómeno territorial incrustados en espacios, relaciones sociales e instituciones que son definidas por dinámicas multi-escalares y multi-tranversales. Lo cual “significa que estos lugares tienen necesidades y sus comunidades están habilitadas o inhabilitadas por recursos y relaciones específicas, incluyendo su sistema de gobierno y su potencial transformador (Moulaert & MacCallum, 2019, p.77).

La segunda dimensión de análisis fuertemente vinculada a la innovación pública y la innovación social desde la perspectiva de relaciones y prácticas sociales es la colaboración. En el desafío de la generación de valor público, la interrelación de los actores sobre todo en aquellas que permiten nuevas formas de desarrollo y gobernanzas democráticas son necesarias para la transformación de los entornos. La interrelación de la administración pública, - cristalizada tanto en los instrumentos públicos como en los funcionarios- y la ciudadanía, organizaciones civiles y privadas se presenta como una oportunidad que favorece la intervención pública en la deliberación y la toma de decisiones políticas y, para ello, crea un espacio, un conector entre los responsables políticos y la ciudadanía. Nuevos modelos de gobernanza que apuntan a formas colaborativas buscan aunar varios y diversos grupos de actores sociales, públicos y privados para impulsar la cooperación y el intercambio de conocimiento para la satisfacción de necesidades. La generación de una red de actores consolidada, además de los beneficios expuestos permiten la posibilidad de identificar mejor las necesidades de quienes habitan el territorio, así como también abre la oportunidad de vinculación con actores previamente no existentes en la red.

También, debido a que el conocimiento está distribuido a través de los actores la interacción es necesaria para que este conocimiento se encuentre, se acumule y se generen espacios y procesos de aprendizaje. Es por lo tanto la eficacia de los procesos de la innovación social un resultado de la estructura de su red de conocimiento (Lina, 2016). La institución pública en su objetivo de generar un modelo de gobernanza colaborativa, debe primero, establecer los objetivos de dicho modelo, generar una serie de acuerdos que posibiliten la gobernanza durante el tiempo e implementar los mecanismos y prácticas sociales para aquello. Sin embargo, no sería posible establecer un modelo de gobernanza colaborativo sin atender a los intereses y necesidades de los actores –ciudadanos, organizaciones productivas, organizaciones sociales-. Es decir,

que implementar un modelo de gobernanza colaborativa, implica en mayor o menor grado procesos de innovación colaborativa. Sin embargo las redes de gobernanza no siempre dan lugar a una colaboración sostenida, y la colaboración no siempre conduce a la innovación. Para que exista una mejor difusión de la innovación son necesarias redes de actores (empresas, instituciones financieras, de investigación y educación, fondos públicos e instituciones intermediarias) con conexiones dinámicas, así como relaciones horizontales dentro de las organizaciones e instituciones (Mazzucato, 2014)

La relación entre las redes de actores para la colaboración en el objetivo de generar valor público conecta fuertemente con la idea de participación; en qué medida los actores involucrados tienen mayor o menor acceso e injerencia en las tomas de decisiones que ocurren y son gestionadas por la administración pública y cuáles son los mecanismos que habilitan y sostienen su participación en el tiempo. Su valor está estrechamente vinculado en que para la generación de valor público emerja, entes públicos y privados son necesarios y su participación en el proceso de deliberar sobre problemas tanto como soluciones, en conjunto con la transferencia y aportación de recursos, materiales y conocimientos, pertinentes.

En la tabla 1 se elabora esta conceptualización de marco de análisis, en términos de dimensiones específicas y en los niveles de la estructura en los cuáles se emplazan y criterio de análisis

**Tabla 1: Dimensiones y criterios de análisis**

<b>Nivel</b>	<b>Dimensión</b>	<b>Criterio</b>
Meso	Instituciones dependientes de la trayectoria y contexto.	Descripción histórica, espacial y temporal



	Redes intra e inter locales	Cambios en las relaciones con los actores internos de la red Cambios con los actores externos de la red
Micro	Prácticas participativas	Cambios en los mecanismos de deliberación y toma de decisiones Generación de instrumentos o instancias de participación

#### 4. Metodología y fuentes de información.

El propósito de esta investigación busca identificar las transformaciones que ocurren en la gobernanza local en la implementación de innovaciones organizacionales desde la perspectiva de la institucionalización de sus prácticas y relaciones sociales, poniendo como marco la innovación social y su relación con lo público.

Para esto, se observan dos unidades organizativas a escala local, pertenecientes a las municipalidades de Renca e Independencia: “La Fábrica” e “Independencia Ciudadana, respectivamente, las cuales se encuentran ubicadas en Santiago de Chile, región Metropolitana. Estas unidades corresponden a innovaciones en la gobernanza en una organización pública, lo que significa un cambio en el modo de configuración de sus relaciones tanto internas como externas, con otros actores dentro de su red de actores ya establecida previamente, es por esto que una aproximación cualitativa es propicia para identificar los cambios en las relaciones y prácticas sociales.

El carácter comparativo de este estudio pone en manifiesto la complejidad de comparar dos instituciones las cuáles, por su composición comparten similitudes y diferencias dentro de un marco que los establece cómo “iguales”. Las razones por las cuáles se eligen estas unidades derivan del hecho que ambas están incrustadas en el mismo marco legislativo; son unidades desarrolladas por el mismo tipo de órgano público; la municipalidad, ambas llevan relativamente el mismo tiempo en funcionamiento y

están ubicadas territorialmente en la misma delimitación territorial. Una lista comparativa de ambas unidades puede observarse en la [tabla 3](#)

El tipo de entrevista, para levantar la información necesaria dependerá de diversos factores:

Miguel Valles, (1999), captura las aproximaciones y que tipos de entrevistas son propicias según el tipo de objeto a observar, basado principalmente en los trabajos realizados por Denzin (1970). En la publicación expone que si el orden y la redacción de las preguntas es exactamente el mismo para los encuestados permite la comparación de las respuestas “de manera que cuando aparecen variaciones entre encuestados pueden atribuirse a diferencias reales de respuesta y no del instrumento”.

Sin embargo, las realidades de las personas entrevistadas y su relación con el objeto a estudiar varían según contexto, por lo tanto requiere la formulación de las preguntas en términos familiares al entrevistado. De este tipo de entrevista, catalogada como entrevista estandarizada no programada, se prolonga el tipo de *entrevista no estandarizada*, donde no hay una lista de preguntas prefijadas a hacer a cada uno de los entrevistados, ni hay un intento de estandarización.

En la línea de esta investigación, en el contexto de las organizaciones públicas, el conocimiento sobre su estructura, historia, y funcionamiento requerirá hacer preguntas diferentes a la gente según su vinculación y relación con la organización. Por otro lado, el carácter comparativo del estudio requerirá la programación de preguntas que posterior análisis, “sea factible conseguir la equivalencia de significado para los entrevistados.” (Denzin 1970 citado en Valles 1990)

Para afrontar este problema metodológico, a saber la dualidad existente entre la aproximación a los entrevistados y su contexto, a la vez de la posibilidad de comparación entre organizaciones, se establece categorizar a los entrevistados por

tipología según su rol en la red de actores. Esta categorización permite establecer una serie de preguntas semi-estructuradas las que posteriormente permitan la comparación de respuestas entre las organizaciones. Es importante recordar que las preguntas se realizan dentro del objetivo de entender el funcionamiento y origen de estos cambios organizaciones y su implementación, es decir que es lo que cambia en una organización pública al realizar la implementación de una innovación organizacional dentro del marco de la innovación social. Por lo tanto, se busca identificar como se despliegan ciertas dimensiones del cambio en ambas organizaciones.

Desde una perspectiva metodológica, Moulaert & MacCullum (2019) proponen estudiar la innovación social desde los casos de estudio, poniendo atención así en las diversas formas en las cuales el desarrollo de trayectorias progresivas son formadas por actores de base en - y mediante- múltiples escalas. Esto se condice diferente estudios que adhieren a este tipo de análisis principalmente porque permite identificar hallazgos más robustos y son eficaces para mostrar cómo se desarrollan determinadas rutinas y procedimientos en organizaciones específicas (Vrabie & Ianole-Călin, 2020). La elección de las unidades La Fábrica e Independencia ciudadana radica, que son iniciativas relativamente nuevas y creadas simultáneamente, además de las condiciones geográficas y socioculturales de las comunas donde emergen estas iniciativas son similares, por lo tanto comparten un espacio-tiempo común. Así también la innovación social depende de la trayectoria y el contexto, lo que implica que el impacto de las prácticas sociales innovadoras sólo puede entenderse mediante un análisis multiescalar de sus raíces históricas y geográficas. (Novy & Leubolt, 2005). Las razones de porque el estudio se centra principalmente en los procesos de cambio de la gobernanza y no así es sus resultados es debido a la dificultad de establecer parámetros objetivos de valor y alcance de las iniciativas

Principalmente porque “no existe una forma objetiva de determinar la cantidad de cambio cualitativo que se necesita para que una transformación se califique como innovación. Demasiado depende de las percepciones subjetivas de los actores situados. (Sørensen & Torfing, 2011)

Tabla 2 **Lista de documentos y sitios incluidos en el análisis.**

---

La Fábrica Renca	<ul style="list-style-type: none"><li>• Propuesta de diseño conceptual, funcional y programático - La Fábrica</li><li>• Plan de Desarrollo Comunal 2020-2024</li><li>• MEMORIA ANUAL junio 2019-junio 2020</li><li>• <a href="https://renca.cl/">https://renca.cl/</a></li></ul>
Independencia Ciudadana	<ul style="list-style-type: none"><li>• Programa de gobierno municipal independencia 2012 – 2016</li><li>• Diagnostico global PLADECO 2015 - 2020</li><li>• Plan de desarrollo comunal 2015-2020</li><li>• <a href="https://www.independenciaciudadana.cl">https://www.independenciaciudadana.cl</a></li><li>• <a href="https://www.independencia.cl/">https://www.independencia.cl/</a></li></ul>

---

## 5. El contexto histórico de gobernanza local en Chile.

### 5.1. *El rol de la gobernanza local en la configuración político-administrativa en Chile.*

Actualmente, la división política-administrativa se rige bajo mandato constitucional, el cual indica que la división territorial y su administración se configura en 3 niveles: Como primera subdivisión territorial del Estado de Chile se encuentra la región, éstas a su vez se encuentran divididas en provincias, las cuales se dividen en comunas, esta última solo con un objetivo expreso de administración local.<sup>5</sup> Hoy en día existen un total de 15 regiones, 56 provincias y un total de 346 comunas<sup>6</sup>.

La configuración político-administrativa del estado Chileno es en parte el resultado de un proceso histórico caracterizado por las tensiones territoriales en la distribución de poder político y administrativo. Como explica Arias Yurisch (2010), esta tensión responde al carácter centralista y jerárquico, bajo una lógica de cadena de mando heredada del proceso de Emancipación de la corona española, institucionalizada en la Constitución de 1833.

Sin embargo, ya hacia finales del siglo XIX, se da origen, a través de una ley, la creación de la división territorial denominada “comuna”, como la unidad básica, gobernada por Municipalidades, quienes tenían autonomía respecto al poder central. A pesar de ello, la tensión de la división y autonomía territorial entre la gobernanza local y central volvió a un punto de inflexión posteriormente al golpe militar ocurrido en 1973 perpetuado durante el gobierno de Salvador Allende. Este periodo se caracteriza por la aparente contradicción entre la pérdida de autonomía de las gobernanzas municipales subyugadas al poder central, bajo una estructura jerárquica, sobretodo

---

<sup>5</sup>Constitución política de la República de Chile 1980, Biblioteca del Congreso Nacional. Extraído de <http://bcn.cl/2ockr>

<sup>6</sup> División político territorial de Chile, extraído de [https://www.bcn.cl/siit/nuestropais/nuestropais/div\\_pol-adm.htm](https://www.bcn.cl/siit/nuestropais/nuestropais/div_pol-adm.htm)

dependiendo de las directrices del poder ejecutivo fundamentada en la elección asignada de las autoridades locales directamente por el poder ejecutivo o en su defecto por el órgano “Consejo Regional de Desarrollo” pero siempre con la aprobación del presidente, a la vez que se instauraron normativas e instrumentos que ampliaban las capacidades y competencias de las Municipalidades. (Vial Cossani, 2014).

Con respecto a la administración comunal, la constitución de 1980 (y vigente hasta el día de hoy) establece que esta reside en la municipalidad y que esta está constituida por el alcalde, como su máxima autoridad y el consejo. Además las municipalidades se definieron como “corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna.”<sup>7</sup>

En este contexto, y a través de reformas posteriores<sup>8</sup>, se ampliaban las facultades de las municipalidades las cuales asumían responsabilidad de la planificación y regulación urbana, encima el gobierno central estableció una serie de medidas para la desconcentración y delegación de servicios públicos, especialmente la salud y la educación, promoviendo así la regionalización y la desconcentración de la administración pública (Vial Cossani, 2014, p. 3).

Actualmente, la ley N° 18.695 LOCM es el instrumento que regula las facultades y atribuciones municipales, es decir habilita, a través de un marco legislativo, lo que la municipalidad puede expresamente hacer. En este sentido, también regula la jerarquización de los poderes en la toma de decisiones, definiendo con que otros

---

<sup>7</sup> Constitución política de la Republica de Chile 1980. Artículo 188. 17 de Septiembre de 2005, Biblioteca del Congreso Nacional. Extraído de <http://bcn.cl/2ockr>

<sup>8</sup> Para más detalle ver Decreto Ley 1.238 de 1976 y la Ley 18.695 de 1988, Orgánica Constitucional de Municipalidades (LOCM)

organizaciones públicas o quien tiene autoridad sobre la materia en la cual la municipalidad quiere intervenir.

Con el objetivo de cumplir sus objetivos, la Municipalidad cuenta con ciertas atribuciones e instrumentos que le permiten desplegar los mecanismos necesarios para responder a las funciones que se le ha asignado en materia de administración y gestión pública cómo de participación de los habitantes del territorio.

De todas formas, es importante destacar cuales son algunas atribuciones e instrumentos concretos que posee la municipalidad para el cumplimiento de dichas funciones, establecidos en el artículo 12°, las cuales tienen estrecha relación a la posibilidad de crear unidades de trabajo relativamente independiente a la Municipalidad.

Una de estas atribuciones es la facultad de “Constituir corporaciones o fundaciones de derecho privado, sin fines de lucro, destinadas a la promoción y difusión del arte y la cultura. La participación municipal en estas corporaciones se regirá por las normas establecidas en el Párrafo 1° del Título VI;”

En cuanto a los mecanismos por los cuales las municipalidades pueden establecer normas, criterios, formas de funcionamiento o restricciones, estas poseen 4 tipos de instrumentos descritos en la tabla 2

Tipo de instrumento	Descripción
Ordenanzas	Normas generales y obligatorias aplicables a la comunidad.
Reglamentos municipales	Normas generales obligatorias y permanentes, relativas a materia de orden interno de la municipalidad.
Decretos Alcaldicios	Resoluciones que versen sobre casos particulares
Instrucciones	Directivas impartidas a los subalternos.

Tabla 3 Instrumentos Municipales. Elaboración propia a partir de Ley N° 18965 LOCM

En relación a la participación ciudadana, la ley que rige a las municipalidades establece que es la propia municipalidad la que a través de una ordenanza define las modalidades de participación, las que también deben establecer “tipo de las organizaciones que deben ser consultadas e informadas, como también las fechas o épocas en que habrán de efectuarse tales procesos.”<sup>9</sup>, Junto a la descripción de los instrumentos y medios por los cuales la participación se hará efectiva. Parte de los objetivos de la institución municipal es “asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas.”

## **6. Casos de innovación en los modelos de gobernanza local: “La Fábrica”, Municipalidad de Renca e “Independencia Ciudadana”, Municipalidad de Independencia.**

### *6.1. Municipalidad de Renca.*

La comuna de Renca ha estado recientemente como foco de atención. Fundada en 1895 se caracterizaba por su gran extensión de predios para el cultivo agrícola lo cual lentamente fue mutando a una comuna residencial e industrial. Ubicada en el sector norponiente de la capital de Chile, con una extensión de 51 km<sup>2</sup> viven en ella alrededor de 160.847 personas. A pesar de ser caracterizada coloquialmente como una comuna de “clase media”, considerando que la media de ingreso de la región metropolitana es de 513.75USD (375.000 pesos chilenos) la situación socio-económica no refleja del todo las situaciones de exclusión y privación de derechos básicos de los renquinos y renquinas. Es una de las comunas de la región metropolitana con mayores índices de pobreza multidimensional, altos niveles de violencia intrafamiliar; también presentando gran déficit, tanto cualitativo como cuantitativo, de viviendas, lo que ha

---

<sup>9</sup> Ley n° 18.695, orgánica constitucional de municipalidades.



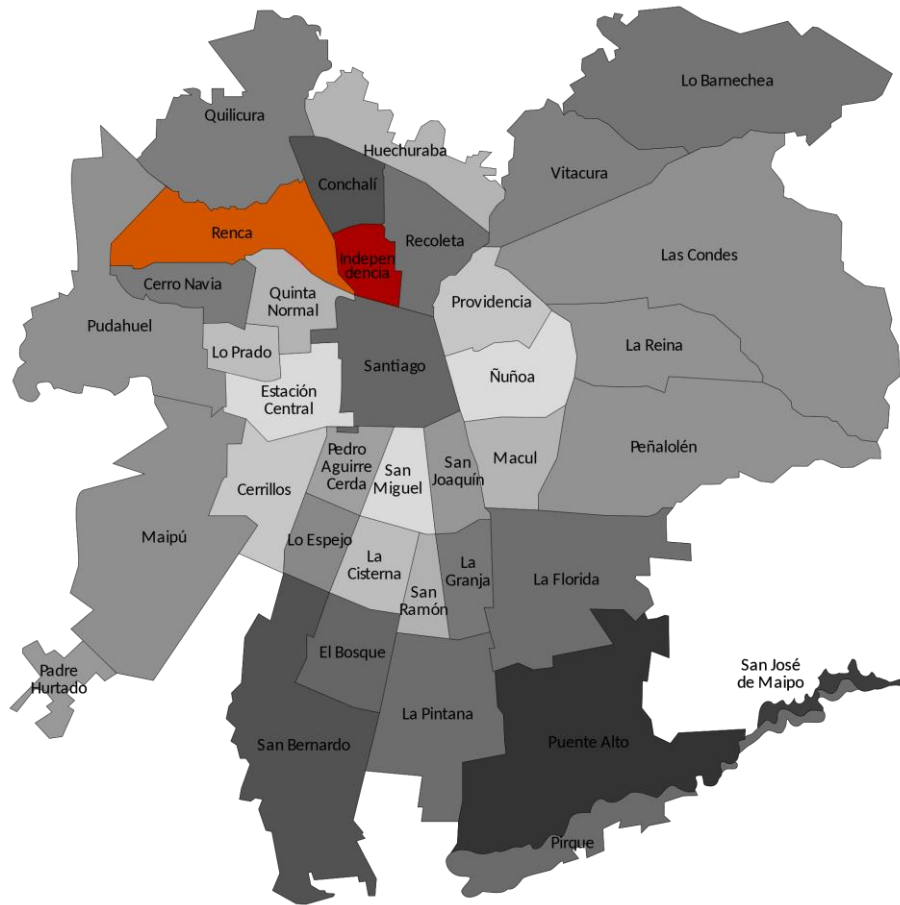
generado dentro de los habitantes un mayor compromiso social y político. En la arena política durante las últimas elecciones, la alcaldía ha sido dirigida por diversos agentes del espectro político, sin embargo recientemente y durante el último periodo electoral se han implementado nuevos mecanismos para enfrentar los problemas socio-económicos de la comuna; llevados a cabo por un sector político más arraigado a la izquierda.

## *6.2. Municipalidad de Independencia*

La historia de Independencia, ejemplifica su carácter diverso y las complejidades de gobernabilidad en la comuna. A diferencia de Renca, la comuna actualmente existe hace poco más de 20 años siendo su creación en 1991, cuya Municipalidad se instala el 20 de mayo del mismo año. Sin embargo, a pesar que su creación como administración pública es reciente, su historia es rica y compleja. Su conformación es una unión de 3 comunas; Santiago, Conchalí y Renca limitando territorialmente con estas 3 comunas junto a la comuna de Recoleta. Rebosante de patrimonio y cultura Independencia destaca por albergar lugares históricos; como la misma avenida que la cruza de Norte a Sur y otorga el nombre a la comuna y por la cual, en el pasado fue una de las principales entradas de la ciudad y un gran despliegue urbanístico como la Población Juan Antonio Ríos ubicada anteriormente entre las comunas de Santiago y Renca, además de varios cités<sup>10</sup> y viviendas sociales que datan de 1950, y junto con lo anterior su ubicación céntrica y conectada la hace un lugar “atractivo” para la población migrante que llega a la región lo que conforma una población aproximada de 100.281 habitantes; diversa y multicultural, pero demográficamente envejecida.

---

<sup>10</sup> Proyectos habitacionales de vivienda colectiva propios de Santiago en el siglo XX, producto de la industrialización de la zona que busca paliar el grave déficit habitacional de la época debido a la llegada de grandes flujos de población campesina a la ciudad en busca de empleo. (Brügmann et al., n.d.)



*Ilustración 1 Mapa Región Metropolitana*

**Tabla 4 Cuadro comparativo de las unidades**

<b>Unidades</b>	<b>Características generales de la organización</b>	<b>Misión y objetivos</b>	<b>Estructura y equipo</b>
La Fabrica	<p>Creada 22 de abril de 2019, La Corporación Municipal de Desarrollo Económico, Cultura y Deporte Renca Crece, entidad sin fines de lucro se denomina como un espacio que lidera una revolución territorial convirtiendo talentos e ideas en servicios útiles que transforman la calidad de vida de los habitantes de la comuna.</p> <p>Posteriormente, a través de un proceso de consultoría participativo, toma el nombre de La Fábrica (junio 2019)</p>	<p>Impulsar de iniciativas de desarrollo económico, social y urbano que mejoren los indicadores de bienestar territorial, a través de la generación de redes entre actores del mundo público, privado y ciudadanía, para así potenciar el mercado del trabajo y encadenamiento productivo, promoviendo el desarrollo de innovaciones colaborativas públicas (municipales) y ciudadanas que respondan a los desafíos de Renca.</p>	<p>El equipo cuenta con 7 miembros cubriendo los roles de dirección, gestión de proyectos, innovación, vinculación con actores claves.</p> <p>Consejo asesor compuesto por diversos actores de la comuna.</p> <p>Proyectos basados en el encadenamiento productivo, transporte urbano sostenible y habilitación y recuperación de espacio urbano, donde destaca la habilitación de un espacio acondicionado para realización de proyectos diversos.</p>
Independencia Ciudadana	<p>Creada en 2013 y entra en funcionamiento el 2016</p> <p>El Área de Desarrollo Social e Innovación Ciudadana perteneciente a la</p>	<p>Fortalecer las capacidades y talentos de la ciudadanía a través de la colaboración, la co-creación y el</p>	<p>Establecido por 5 personas, liderado por 2 miembros a través del rol de dirección de la Corporación (llamado</p>

---

Corporación de  
Desarrollo Social de la  
Municipalidad de  
Independencia.

encuentro entre las  
personas.

Independencia  
Ciudadana) y la  
gestión del  
Laboratorio  
Ciudadano,  
infraestructura  
para la  
facilitación de  
conexión y  
realización de  
proyectos de los  
vecinos

## **7. Conclusiones, Limitaciones y potencialidades.**

## 8. Referencias.

- Arias Yurisch, K. (2010). Revisión de las estructuras político-administrativas en el Chile del siglo XIX. *Universum*, 25(2), 44–59.
- Brügmann, F. I., Torrejón, M. R., & Velasco Villafaña, E. (n.d.). *La Ruta del cité*.
- Bulut, C., Eren, H., & Halac, D. S. (2013). Which One Triggers the Other? Technological or Social Innovation. *Creativity Research Journal*, 25(4), 436–445.  
<https://doi.org/10.1080/10400419.2013.843358>
- Chica-Vélez, S. A., & Salazar-Ortiz, C. A. (2020). Posnueva gestión pública, gobernanza e innovación. Tres conceptos en torno a una forma de organización y gestión de lo público. *Opera*, 28, 17–51. <https://doi.org/10.18601/16578651.n28.02>
- Domanski, D., Howaldt, J., & Kaletka, C. (2020). A comprehensive concept of social innovation and its implications for the local context—on the growing importance of social innovation ecosystems and infrastructures. *European Planning Studies*, 28(3), 454–474.  
<https://doi.org/10.1080/09654313.2019.1639397>
- Habermas, J. (1962). *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*.
- Hacklin, F., Raurich, V., & Marxt, C. (2004). How incremental innovation becomes disruptive: The case of technology convergence. *IEEE International Engineering Management Conference*, 1, 32–36. <https://doi.org/10.1109/iemc.2004.1407070>
- Hansen, T. B. (2015). Citizenship as horizon. *Citizenship Studies*, 19(2), 229–232.  
<https://doi.org/10.1080/13621025.2015.1005953>
- Hjelmar, U. (2021). The institutionalization of public sector innovation. *Public Management Review*, 23(1), 53–69. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1665702>
- Hood, C. (1995). The “new public management” in the 1980s: Variations on a theme. *Accounting, Organizations and Society*, 20(2–3), 93–109. [https://doi.org/10.1016/0361-3682\(93\)E0001-W](https://doi.org/10.1016/0361-3682(93)E0001-W)

- Jürgen, H., Kopp, R., & Michael, S. (2015). Social Innovations as Drivers of Social Change – Exploring Tarde’s Contribution to Social Innovation Theory Building. In *New Frontiers in Social Innovation Research* (pp. 29–51).
- Lévesque, B. (2013). Social innovation in governance and public management systems: toward a new paradigm? In *The International Handbook on Social Innovation* (pp. 25–39). <https://doi.org/10.4337/9781849809993.00012>
- Li, Y. (2021). *A framework in analysing the strategies for governing innovation networks for public innovation*. <https://doi.org/10.1080/01442872.2019.1618809>
- Lina, S. (2016). The Usefulness of Networks: A Study of Social Innovation in India. In *New Frontiers in Social Innovation Research* (p. 212).
- Mazzucato, M. (2014). *El estado emprendedor* (RBA Libros).
- Meijer, A., & Thaens, M. (2020). The Dark Side of Public Innovation. *Public Performance and Management Review*, 0(0), 1–19. <https://doi.org/10.1080/15309576.2020.1782954>
- Moulaert, F., & MacCallum, D. (2019). *Advanced introduction to Social Innovation*.
- Mulgan, G. (2007). *Ready or not? Taking innovation in the public sector seriously*. April.
- Mumford, M. D. (2010). Social Innovation : Ten Cases From Benjamin Franklin Social. *Creativity Research Journal*, 0419. <https://doi.org/10.1207/S15326934CRJ1402>
- Nählinger, J., & Eriksson, A. F. (2019). Outcome, process and support: analysing aspects of innovation in public sector organizations. *Public Money and Management*, 39(6), 443–449. <https://doi.org/10.1080/09540962.2018.1559617>
- Novy, A., & Leubolt, B. (2005). Participatory budgeting in Porto Alegre: Social innovation and the dialectical relationship of state and civil society. *Urban Studies*, 42(11), 2023–2036. <https://doi.org/10.1080/00420980500279828>
- Osborne, S. (1998). *Voluntary Organizations and Innovation in Public Services*. Routledge.
- Osborne, S. (2007). The New Public Governance? *Public Management Review*, 9037(2006), 377–

387. <https://doi.org/10.1080/14719030600853022>

- Queyroi, Y., Carassus, D., Maurel, C., Favoreu, C., & Marin, P. (2020). Local public innovation: an analysis of its perceived impacts on public performance. *International Review of Administrative Sciences*. <https://doi.org/10.1177/0020852320963214>
- Schumpeter, J. A. (1943). *Capitalism, Socialism and Democracy*. George Allen & Unwin.
- Serrano Cárdenas, L. F., Vásquez González, Y. L., Díaz-Piraquive, F. N., & Guillot Landecker, J. E. (2019). Public innovation: Concept and future research agenda. *Communications in Computer and Information Science*, 1027, 165–177. [https://doi.org/10.1007/978-3-030-21451-7\\_14](https://doi.org/10.1007/978-3-030-21451-7_14)
- Sørensen, E. (2017). Political innovations: innovations in political institutions , processes and outputs. *Public Management Review*, 19(1), 1–19. <https://doi.org/10.1080/14719037.2016.1200661>
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2011). Enhancing collaborative innovation in the public sector. *Administration and Society*, 43(8), 842–868. <https://doi.org/10.1177/00953997111418768>
- Stoker, G. (2006). Public value management: A new narrative for networked governance? *American Review of Public Administration*, 36(1), 41–57. <https://doi.org/10.1177/0275074005282583>
- Torfing, J. (2019). Collaborative innovation in the public sector : the argument. *Public Management Review*, 21(1), 1–11. <https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1430248>
- Torfing, J., Cristofoli, D., Gloor, P. A., Meijer, A. J., & Trivellato, B. (2020). Taming the snake in paradise: combining institutional design and leadership to enhance collaborative innovation. *Policy and Society*, 39(4), 1–25. <https://doi.org/10.1080/14494035.2020.1794749>
- Unceta, A., & Barandiaran, X. (2019). Social Innovation as an instrument for Public Innovation. *UCJC BUSINESS AND SOCIETY REVIEW*, April 2017. <https://doi.org/10.3232/UBR.2019.V16.N1.04>

- Valles, M. (1999). *Técnicas cualitativas de investigación social*.
- Vial Cossani, C. (2014). Las municipalidades y su papel en el contexto institucional en Chile. *XI Congreso Chileno de Ciencia Política, c*, 21. <http://ichem.uautonoma.cl/wp-content/uploads/2014/10/Municipalidades-Chile-Camilo-Vial.pdf>
- Vrabie, A., & Ianole-Călin, R. (2020). A comparative analysis of municipal public innovation: Evidence from Romania and United States. *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*, 6(4), 1–21. <https://doi.org/10.3390/joitmc6040112>
- Vries, H. De, Bekkers, V., & Tummers, L. (2015). *Innovation in the Public Sector: A Systematic Review and Future Research Agenda*. 1–40.