

Facilitadores y obstaculizadores para la innovación en la gestión pública: percepción de funcionarios/as públicos en gobiernos locales, provincia de Chiloé, Chile¹

Facilitators and obstacles to innovation in public management: perceptions of public officials in local governments, Chiloé Province, Chile

Facilitadores e obstáculos à inovação na gestão pública: percepções de funcionários públicos em governos locais, Provincia de Chiloé, Chile

Rodrigo España-Ruíz

Departamento de Gobierno y Gestión Pública, Universidad de Los Lagos, Chile

rodrigo.espana@ulagos.cl

<https://orcid.org/0000-0003-2000-7202>

Daniela Rivera-Cubillos

Universidad de Los Lagos, Chile

daniela.rivera1@ulagos.cl

<https://orcid.org/0000-0002-8020-9116>

Claudio Rivera-Mercado

Departamento de Gobierno y Gestión Pública, Universidad de Los Lagos, Chile

crivera@ulagos.cl

<https://orcid.org/0009-0003-2022-7851>

Resumen

El artículo evalúa la percepción de funcionarios públicos de gobiernos locales en Chile acerca de la innovación pública. Se pone especial énfasis en su disposición hacia la innovación y la identificación de facilitadores y obstaculizadores para la innovación en el sector público en general, y en los municipios, en particular. Es un estudio de caso en el archipiélago de Chiloé, Chile, con un enfoque mixto que consideró análisis documental y la aplicación de un cuestionario dirigido a jefaturas en los gobiernos locales. Los resultados informan de un alto conocimiento acerca de la innovación pública y una alta disposición a participar de iniciativas de innovación. Se identificaron los principales facilitadores y obstaculizadores de la innovación pública. Entre los primeros destacan la voluntad política de las autoridades y la inversión en innovación. Entre los segundos resaltan el peso del trabajo administrativo regular y la falta de habilidades para gestionar la innovación. En las respuestas acerca de los factores facilitadores

¹ El artículo se inscribe en el marco del proyecto de investigación RTI01-24 de la Universidad de Los Lagos.

Eduardo Mondaca-Mansilla

Departamento de Gobierno y Gestión Pública, Universidad de Los Lagos, Chile

eduardo.mondaca@ulagos.cl

<https://orcid.org/0009-0000-6786-3407>

Cristian Zahn-Muñoz

Universidad de Los Lagos, Chile.

cristian.zahn@ulagos.cl

<https://orcid.org/0009-0001-5620-9618>

y obstaculizadores de la innovación se encontraron diferencias de género y por tamaño del municipio. El estudio contribuye a una comprensión más profunda de las dinámicas de innovación pública en la administración pública local en Chile, aportando información empírica al debate sobre la innovación pública.

Palabras clave: innovación pública, gestión pública, gobiernos locales, Chiloé, facilitadores, obstaculizadores

Abstract

This article assesses the perceptions of public officials in local governments in Chile regarding public innovation. Special emphasis is placed on their disposition toward innovation and the identification of facilitators and barriers to innovation in the public sector in general, and in municipalities in particular. The study comprised a case study in the Chiloe archipelago, Chile, employing a mixed-methods approach that included documentary analysis and a questionnaire administered to local government leaders. The results indicate a high level of knowledge about public innovation and a high willingness to participate in innovative initiatives. The main facilitators and barriers of public innovation were identified. Among the former, the political will of the authorities and investment in innovation stand out; among the latter, the burden of regular administrative work and the lack of skills to manage innovation stand out. Differences were found in the responses regarding the facilitators and barriers of innovation by gender and municipal size. The study contributes to a deeper understanding of the dynamics of public innovation in local public administrations in Chile, contributing empirical information to the debate on public innovation.

Keywords: Public Innovation, public management, local government, Chiloe, facilitators, barriers

Resumo

O artigo avalia a percepção dos funcionários públicos dos governos locais do Chile sobre a inovação pública. É dada especial ênfase à sua disposição para a inovação e à identificação de facilitadores e obstáculos à inovação no setor público em geral, e nos municípios, em particular. O estudo incluiu um estudo de caso no arquipélago de Chiloé, Chile, com uma abordagem mista que considerou a análise documental e a aplicação de um questionário dirigido a chefes de governos locais. Os resultados reportam um elevado conhecimento sobre inovação pública e uma elevada vontade de participar em iniciativas de inovação. Foram identificados os principais facilitadores e obstáculos à inovação pública. Entre os primeiros destacam-se a vontade política das autoridades e o investimento na inovação; entre estes últimos, destacam-se o peso do trabalho administrativo regular e a falta de competências para gerir a inovação. Nas respostas sobre os fatores facilitadores e dificultadores da inovação, foram encontradas diferenças por gênero e por porte do município. O estudo contribui para uma compreensão mais profunda da dinâmica da inovação pública na administração pública local no Chile, contribuindo com informações empíricas para o debate sobre inovação pública.

Palavras-chave: inovação pública, gestão pública, governos locais, Chiloé, facilitadores, obstáculos

Introducción

La innovación en la gestión pública ha cobrado un alto interés en las últimas dos décadas (Liarte et al., 2025; Bran-Piedrahita et al., 2023; Desmarchelier et al., 2019), en un contexto en el que se eleva la presión para que el servicio público sea más innovador (Hartley et al., 2013; Borins, 2010; Osborne y Brown, 2011). En este contexto, variadas tendencias han impulsado la demanda por una administración pública más innovadora. Por una parte, el predominio del paradigma de la Nueva Gestión Pública (NGP) ha empujado a la gestión pública a adquirir principios y técnicas de gestión desarrolladas para la gestión empresarial privada (Osborne 2011, 2006; Pollitt, 2018; Pollitt y Bouckaert, 2017). Y, por otra parte, la mayor atención hacia la relación del Estado con la ciudadanía empuja a la gestión pública a desarrollar nuevas formas de gobernanza que incorporen estrategias de relacionamiento con una ciudadanía más participativa e incidente (McMullin, 2021; De Vries et al., 2016; Bason, 2010). Si bien el paradigma de la NGP fue decisivo en el impulso innovador (Osborne y Brown, 2011), otros paradigmas tales como el nuevo weberianis-

mo y la gobernanza pública también poseen sólidos fundamentos para desarrollar el impulso innovador en la gestión pública (Pazini et al., 2025; Criado et al., 2023; Gutiérrez y Gutiérrez, 2021; McMullin, 2021; Pollitt, 2018; De Vries et al., 2016).

La innovación puede definirse como la introducción y aplicación intencional de ideas, procesos, productos o procedimientos nuevos en una unidad organizacional (Cinar et al., 2024; Osborne et al., 2020; Lasagna et al., 2013; West y Farr, 1990). Asimismo, la innovación puede incluir tanto la invención de nuevos conocimientos como su aplicación (Osborne y Brown, 2011; Osborne, 1998). La innovación es un producto o proceso nuevo o mejorado (o una combinación de ambos) que difiere significativamente de los productos o procesos anteriores de la unidad organizacional y que ha sido puesto a disposición de los usuarios potenciales (producto) o puesto en uso por la unidad (proceso) (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2018). Es importante hacer una distinción entre mejoramiento de la gestión e innovación pública (Bugge y Bloch, 2016). La diferencia entre las mejoras continuas en la administración pública y la innovación radica en la intención específica de generar algo nuevo (Lidman, 2024; Koch et al., 2006), aceptando que las innovaciones pueden ocurrir sin intención y pueden ser reconocidas como innovaciones mucho después de su implementación (Fuglsang, 2010).

Aunque la innovación pública ha sido estudiada en distintos niveles de la administración, en los últimos años ha surgido un creciente interés por comprender los procesos de innovación en los gobiernos locales (Criado et al., 2023; Cinar et al., 2024). Este esfuerzo analítico responde al hecho de constatar que los gobiernos locales y autoridades subnacionales enfrentan desafíos cada vez más complejos y diversos —como la gestión del espacio urbano, la participación ciudadana, el cambio climático o la cohesión social— que requieren respuestas creativas y adaptadas a las realidades territoriales. Los gobiernos locales, por su cercanía con la ciudadanía y su capacidad de experimentación, se han convertido en laboratorios privilegiados de innovación, donde es posible observar nuevas formas de diseñar políticas, prestar servicios y construir gobernanza colaborativa.

Estudiar la innovación a nivel local permite no solo identificar buenas prácticas replicables, sino también comprender las condiciones institucionales, políticas y culturales que la facilitan o la obstaculizan en contextos concretos. A pesar del amplio respaldo teórico sobre la necesidad de contar con servicios públicos más innovadores, aún persisten brechas de conocimiento empírico acerca de los facilitadores y obstaculizadores de la

innovación pública, especialmente en el nivel local (Liarte et al., 2024; Liarte et al., 2025; Lidman, 2024; Criado et al., 2023; Demircioglu y Audretsch, 2020).

Este estudio ayuda a completar esta brecha de conocimiento al explorar las percepciones de funcionarios/as públicos en gobiernos locales sobre la innovación, en particular los facilitadores y obstaculizadores percibidos, aportando tres contribuciones a este campo de estudio. Primero, constituye una investigación empírica que amplía el conocimiento y la percepción que tienen los funcionarios de los gobiernos locales acerca de la innovación pública, lo que permite ampliar la perspectiva cualitativa y de estudio de caso, predominante en los estudios de innovación pública (De Vries et al., 2016). Segundo, releva el rol de las personas como agentes que entienden y viven la innovación pública en servicios e instituciones del Estado (Gullmark y Clausen, 2023; Demircioglu y Audretsch, 2020), que tienen una relación muy directa con la ciudadanía y son agentes decisivos en el desarrollo local. Al comprender las percepciones de los funcionarios públicos en los gobiernos locales, se puede mejorar la capacidad de implementar enfoques innovadores que se adapten y escalen efectivamente en diferentes contextos de gobierno (Bekkers et al., 2011). Tercero, amplía el área geográfica donde se han realizado estudios de innovación pública en gobiernos locales, situados principalmente en Estados Unidos y Europa (Alcaide-Muñoz et al., 2025; Liarte et al., 2024; Criado et al., 2023; Walker, 2006).

El artículo se estructura de la siguiente manera: primero, se abordan aspectos conceptuales de la innovación pública, destacando su relevancia para los gobiernos locales. Luego, se describe la metodología de la investigación. La tercera sección describe y analiza los resultados. La sección final aborda las conclusiones del estudio.

La innovación pública como facilitador del desarrollo, fortalecimiento de la democracia y mejoramiento de la administración pública

Tradicionalmente, la innovación pública ha sido asociada a los principios de la NGP, en tanto esta promovió la introducción de prácticas del sector privado en la administración pública, como la orientación a resultados, la eficiencia y la competencia entre agencias (Osborne et al., 2020; Osborne y Brown, 2011). Sin embargo, esta no es la única fuente de inspiración para innovar en el sector público. Otros enfoques, como el nuevo weberismo, han rescatado la importancia de fortalecer las capacidades estatales, la profesionalización del funcionariado y la estabilidad institucional como condiciones necesarias para desarrollar soluciones innovadoras, especialmente en contextos complejos (Criado et al., 2023;

McMullin, 2021; De Vries et al., 2016). Asimismo, el paradigma de la gobernanza colaborativa ha impulsado nuevas formas de innovación centradas en la participación de múltiples actores –ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil, empresas y gobiernos locales–, favoreciendo la co-creación de políticas y servicios (Gutiérrez y Gutiérrez, 2021). En este sentido, la innovación pública puede entenderse no solo como un proceso técnico orientado a la eficiencia, sino también como una práctica política y social que busca transformar las formas tradicionales de hacer gobierno, abriendo espacios para la experimentación, el aprendizaje colectivo y la mejora sostenida en la relación entre el Estado y la ciudadanía.

La innovación pública favorece sociedades más desarrolladas, democráticas y con un mejor servicio público. Una primera dimensión tiene relación con el desarrollo, en el cual la innovación pública se constituye como un motor clave para el desarrollo económico sostenible y para la creación de sociedades más justas y equitativas (Douglas, 2014), ya que los gobiernos innovadores son capaces de crear entornos propicios para el crecimiento económico sostenible mediante la implementación de políticas y programas que fomentan la innovación en todos los sectores (Mazzucato, 2022). Del mismo modo, la innovación aparece hoy como una condición necesaria para la modernización del Estado con el fin de enfrentar nuevos desafíos sociales (Bekkers et al., 2011).

En una segunda dimensión, la innovación en la gestión pública encuentra un fuerte impulso en la democracia. Permite a las organizaciones del sector público generar valor para la ciudadanía, consiguiendo con esto mayor legitimidad democrática (Gutiérrez y Gutiérrez, 2021). Así, valor e innovación son inseparables, ya que innovar ha sido concebido como parte de la estrategia de cualquier institución que busque ofrecer una propuesta de valor que perdure y sea adquirida y aceptada por la ciudadanía (Kim y Mauborgne, 2004). A su vez, la innovación en la gestión pública permite promover y desarrollar mejoras y resultados a través de todos los involucrados, fortaleciendo la democracia y resolviendo con ello las fallas que frecuentemente se producen en el diseño e implementación de las políticas públicas (Moran, 2004). La innovación proporciona también servicios más personalizados y centrados en las necesidades específicas de la ciudadanía (Ramírez-Alujas, 2004). Asimismo, permite el relacionamiento de actores y el involucramiento de la ciudadanía en la toma de decisiones, permitiendo coproducir servicios con y para la ciudadanía, siendo así la colaboración una pieza clave de la innovación en la gestión pública, pues con el acompañamiento de los beneficiarios de los outputs públicos se pueden construir mejores canales de distribución hacia las y los usuarios finales (Fu y Chang, 2019).

Una tercera dimensión de la innovación pública es que revitaliza a la administración pública. Permite que los diversos organismos del sector público puedan adaptarse más fácilmente a entornos cambiantes: funciona bajo la lógica del establecimiento de retos y metas, permite una adecuada gestión de las oportunidades, promueve el liderazgo, potencia el aprendizaje organizacional y va acorde con la gestión del conocimiento y de la información. Estos elementos son cruciales en la administración pública contemporánea, entre muchos otros aspectos (Sánchez et al., 2013).

A pesar de los beneficios que la innovación en la gestión pública ofrece para el desarrollo, la democracia y el servicio público, esta enfrenta múltiples desafíos. Para que la innovación florezca en el sector público, es esencial fomentar una cultura organizacional que valore la creatividad, el aprendizaje continuo y la toma de riesgos calculada (Borins, 2010). Asimismo, las diferencias culturales y sociales entre los territorios también pueden hacer que las soluciones innovadoras no sean universalmente aplicables y requieran adaptaciones significativas (Hausmann et al., 2005).

Finalmente, es necesario comprender y ampliar nuestro entendimiento acerca de los efectos no deseados de la innovación pública (Pel et al., 2023; Meijer y Thaens, 2021; Hartley y Knell, 2022), ya que el impulso de la innovación pública también puede significar inestabilidad, falta de control, prácticas ilegales y pérdida de recursos (Hartley y Knell, 2022). De esta manera, una reflexión crítica acerca de la innovación pública ayuda a fortalecer la capacidad de innovación en los servicios públicos, evitando el voluntarismo.

Impulso multinivel de la innovación en la gestión pública

Tanto a nivel global como nacional, organismos multinacionales y los Estados promueven la innovación en la gestión pública. El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), destaca que la gobernabilidad democrática se vigoriza a través de procesos de innovación al ampliar las capacidades de las instituciones, perfeccionar la transparencia y sus mecanismos de rendición de cuentas, y fomentar la participación de diversos sectores de la sociedad civil, el sector privado y la academia (Mosera et al., 2024). Mientras que otros organismos de cooperación internacional y regional promueven la innovación como una estrategia amplia para la mejora del sector público, abarcando la acción de gobierno, la gestión pública, los recursos públicos, las normas que regulan los poderes públicos y las materias de gobierno (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2019), y subrayan que la innovación en la gestión pública posee

un gran potencial para repensar, adaptar y transformar las políticas, los servicios, las arquitecturas institucionales y los planes de formación de los servidores públicos (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2020).

A nivel nacional, los Estados han materializado su preocupación por la innovación pública a través de la creación de estructuras ad hoc (Favoreu et al., 2024). Chile, por ejemplo, creó el Laboratorio de Gobierno, una agencia dependiente del Ministerio de Hacienda, que desde el año 2015 se ocupa de cocrear soluciones a problemas públicos prioritarios, instalar capacidades para innovar en las y los funcionarios/as públicos y medir estas capacidades en las instituciones para así poder fortalecerlas (Laboratorio de Gobierno, 2024; Red de Innovadores Públicos, 2024). Asociadas a esta agencia, se encuentran la Escuela de Innovación Pública y la Red de Innovadores.

Por otro lado, cada vez se ha puesto mayor atención académica a la innovación pública a nivel local (Alcaide-Muñoz et al. 2025; Liarte et al., 2024; Cinar et al., 2024; Criado et al., 2023; De Vries et al., 2016). Estas investigaciones relevan la capacidad que poseen los gobiernos locales para desarrollar diferentes tipos de innovación pública, su carácter incipiente (Criado et al., 2023) y el alto componente innovador dada su cercanía con la ciudadanía y la complejidad de temas que abordan (Liarte et al., 2024; Gullmark y Clausen, 2023). En Chile también se evidencian iniciativas de innovación en la gestión pública vinculadas principalmente a la adopción de herramientas tecnológicas y de la comunicación, a través de mecanismos de democracia directa y de rendición de cuentas. Estos proyectos y programas promueven la participación ciudadana activa y fortalecen la identidad y cohesión social en las comunidades locales. Meijer et al. (2012) sugieren, por ejemplo, que la transparencia y la rendición de cuentas pueden ser mejoradas a nivel local mediante la publicación de datos abiertos y auditorías ciudadanas, entre otros. La innovación pública en el nivel local puede ser esencial para asegurar la provisión de servicios básicos de calidad en territorios aislados, además de ser un catalizador para el desarrollo del turismo sostenible y la diversificación económica en los territorios con potencial turístico (Rivera y Rodríguez, 2012).

La innovación en la gestión pública a nivel local en Chile enfrenta desafíos peculiares, incluyendo: la descentralización y autonomía municipal; los recursos financieros limitados; las capacidades técnicas y administrativas insuficientes; una cultura organizacional conservadora, burocrática y resistente al cambio; la falta de coordinación y trabajo con otros municipios; un marco regulatorio restrictivo; las dificultades en la participación ciu-

dadana y, por último, la sostenibilidad de las iniciativas (Ríos, 2022; Torres et al., 2000; Mulgan, 2007). En esta línea, Daher (2017) y Rodríguez (2010) han observado que, si bien la descentralización en Chile ha creado oportunidades y desafíos para la innovación a nivel local, las disparidades y desigualdad en recursos afectan la capacidad de los municipios para innovar, especialmente en los territorios más rurales, menos desarrollados o extremos del país.

La innovación pública requiere de una cooperación efectiva entre distintos niveles de gobierno —nacional, subnacional y local— para abordar desafíos complejos que trascienden las fronteras administrativas en la medida en que estos niveles están interrelacionados. Esta colaboración multinivel permite articular recursos, conocimientos y capacidades institucionales de manera más eficiente, evitando duplicidades y potenciando soluciones integradas. Además, favorece la circulación de buenas prácticas, la adaptación de políticas a contextos locales y el fortalecimiento de capacidades en territorios con menor desarrollo institucional.

Metodología

La presente investigación comprende un estudio de caso sustentado en un enfoque de investigación mixto de tipo descriptivo y exploratorio, utilizando un diseño transversal basado en la aplicación de encuestas estructuradas. El estudio busca responder a la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuáles son los factores que facilitan y obstaculizan la innovación en la gestión pública desde la perspectiva de directivos municipales en el archipiélago de Chiloé? En este marco, el objetivo general consiste en analizar los factores que inciden positiva o negativamente en los procesos de innovación en la gestión pública local en dicha zona. Para alcanzar este propósito, se plantearon tres objetivos específicos: (1) identificar el nivel de conocimiento y participación de los/as directivos/as municipales en iniciativas de innovación pública, (2) analizar sus percepciones respecto de los elementos que facilitan o dificultan estos procesos, y (3) explorar su disposición personal hacia la implementación de innovaciones en el ámbito local.

La investigación se sitúa en el archipiélago de Chiloé, ubicado en el sur de Chile, que comprende un conjunto de islas que se extienden frente a la costa de la Región de Los Lagos. Chiloé se encuentra separado del continente por el canal de Chacao, que conecta el océano Pacífico con la zona interior de Chile. A nivel territorial administrativo, el archipiélago se divide en 10 municipios. Los municipios seleccionados proporcionan un entorno

ideal para analizar procesos de innovación pública, especialmente la efectividad de la difusión de las estrategias de innovación pública impulsadas por el Estado, y en particular los facilitadores y obstaculizadores de la innovación en este nivel de la administración pública.

La población objetivo está compuesta por funcionarios/as municipales con cargos directivos o jefaturas en los 10 municipios del archipiélago de Chiloé. La muestra se compone de directivos municipales generalistas de diversas áreas de gestión, no exclusivamente del área de innovación. Esta decisión se basa en que la innovación en la gestión pública es transversal y puede surgir desde distintas unidades organizacionales. Una categoría de análisis del estudio es el carácter de los municipios, entre urbanos y semiurbanos. Son municipios urbanos aquellos que cuentan con una población igual o superior a los 30.000 habitantes, los municipios semi-urbanos poseen menos población (véase Tabla 1).

Se utilizó un muestreo no probabilístico por conveniencia, considerando la disponibilidad y disposición de los participantes para responder la encuesta. Este diseño se justifica por corresponder a un estudio exploratorio, donde el objetivo es profundizar en la información en lugar de buscar representatividad estadística (Cea D'Ancona, 2001). La muestra comprendió 59 encuestados (48,8 %) de un total de 121 directivos y jefaturas identificados (véase Tabla 1). La elección de directivos/os y jefaturas de áreas se justifica en su rol y experiencia dentro de la administración local. Los encuestados comprendieron, entre otros, administradores municipales, directores de desarrollo comunitario, directores de planificación, directores de obras, directores de cultura, directores de medioambiente, directores de administración y finanzas, y directores de control de gestión.

Tabla 1

Detalle de municipios, total de directivos y jefaturas y porcentaje de encuestados

| Tipo de municipio | Municipio | Población | N.º de directivos/ jefatura | N.º (%) directivos/ jefaturas que respondieron |
|-------------------|--|-----------------------------------|-----------------------------|--|
| Urbano | Castro, Ancud y Quellón | Igual o mayor a 30.000 habitantes | 46 | 22 (47,8 %) |
| Semi-Urbano | Queilén, Chonchi, Dalcahue, Quemchi, Quinchao, Puqueldón y Curaco de Vélez | Menos de 30.000 habitantes | 75 | 37 (49,3 %) |

Nota: elaboración propia.

Se diseñó y aplicó un cuestionario estructurado de forma presencial y en línea. El trabajo de campo fue realizado entre los meses de mayo y julio del año 2024. El instrumento incluyó preguntas que abordaron cinco dimensiones: perfil de los encuestados, conocimiento sobre innovación en la gestión pública, participación en experiencias de innovación, disposición hacia la innovación pública y los factores que facilitan u obstaculizan estos procesos en el ámbito local (véase Tabla 2). La encuesta fue validada por expertos en gestión pública y aplicada a un grupo piloto para evaluar su claridad y comprensión antes de la recolección definitiva de datos.

Tabla 2

Variables, dimensiones y consultas empleadas en el estudio

| Variables | Dimensiones | Preguntas | Tipo de preguntas |
|--------------------|--|--|---|
| Innovación Pública | Perfil de encuestados/as | Recopila información sobre edad, género, antigüedad en el cargo y en el sector público. | Cerradas; abiertas |
| | Conocimiento sobre innovación pública | Evalúa el nivel de conocimiento y las percepciones de los funcionarios/as sobre la innovación en la gestión pública. | Cerradas; abiertas |
| | Participación en iniciativas de innovación pública | Indaga sobre la participación previa en proyectos o iniciativas de innovación, roles y etapas en las que participó | Cerradas; abiertas |
| | Disposición y percepción hacia la innovación pública | Mide la intención y disposición de los funcionarios/as, para involucrarse en futuras iniciativas de innovación. | Cerradas; escala de calificación |
| | Elementos facilitadores y obstaculizadores de innovación pública | Identifica los elementos que promueven o dificultan la implementación de innovaciones en la gestión municipal. | Cerradas; respuestas múltiples y abiertas |

Nota: elaboración propia.

Los factores facilitadores y obstaculizadores de la innovación fueron tomados de una matriz desarrollada por Mulgan y Albury (2003) y utilizada en otras investigaciones de innovación pública (Cienfuegos y Vera, 2019; Ramírez-Alujas, 2012) (véase Tabla 3).

Tabla 3

Facilitadores y Obstaculizadores de la innovación en la gestión pública

| Facilitadores de la innovación en la gestión pública | Obstaculizadores de la innovación en la gestión pública |
|---|--|
| Políticas públicas, proyectos y programas públicos destinados a la financiación y al fomento de la innovación. | Falta de voluntad política, consensos y de promoción de normativas y nuevas institucionalidades que conduzcan y habiliten procesos de innovación. |
| Equipos y redes dedicadas a la organización de la innovación. | Burocracia rígida representada en estructuras verticales organizativas y de procesos administrativos complejos excesivamente formales e inflexibles. |
| Incentivos y recompensas para la innovación. | Ausencia de recompensas claras, tanto económicas como de reconocimiento, que motiven a las y los funcionarios/as a innovar. |
| Apoyo desde el interior del sector público para la innovación (capacitaciones, formación continua, talleres, charlas, entre otros). | Entorno interno y externo estricto y desinteresado en materia de innovación, lo cual limita la capacidad, conocimiento y formación de la función pública. |
| Cultura organizacional con opciones para la experimentación flexible de la innovación. | Cultura organizacional de resistencia y falta de adaptación al cambio. |
| Promoción de la innovación tecnológica puede ser un factor determinante para innovaciones posteriores. | Restricciones financieras las que pueden limitar la capacidad de los organismos públicos para invertir en nuevos proyectos y tecnologías. |
| Promoción de la participación ciudadana y la construcción de redes de colaboración en las tomas de decisión. | Las tomas de decisión se limitan a la cúpula institucional o a las principales autoridades (liderazgos individuales), sin considerar la participación de otros actores, sociales, públicos y/o privados. |

Nota: elaboración propia a partir de Cienfuegos y Vera (2019), Ramírez-Alujas (2012) y Mulgan y Albury (2003).

El análisis de los datos incluyó técnicas de análisis de contenido para las respuestas cualitativas y análisis estadístico descriptivo y estadísticas no paramétricas para las respuestas cuantitativas, efectuándose pruebas de comparación de medias y análisis de correlación para identificar posibles asociaciones entre variables. Para los análisis cuantitativos se utilizó el software SPSS y para los análisis cualitativos el software Atlas. Ti. Este enfoque permitió identificar tendencias, relaciones y patrones en los datos obtenidos, proporcionando una visión detallada de los facilitadores y obstáculos para la innovación en la gestión pública local.

El levantamiento de información cumplió con estándares éticos, asegurando el consentimiento informado de los funcionarios/as encuestados/as, voluntariedad, confidenciali-

dad de los datos y el resguardo de la privacidad de los/as encuestados/as. Se garantizó el uso de la información exclusivamente con fines académicos y de investigación.

Resultados

Perfil de los/as encuestados/as

En la Tabla 4 se presentan los resultados con las características de los/as encuestados/as. De un total de 59 encuestados/as, el 52,5 % (31) son hombres, el 45,8 % (27) mujeres. Respecto al rango de edad, la mayor parte de los/as encuestados/as tiene entre 41 y 50 años (45,8 %), seguidos por aquellos que tienen entre 51 y 60 años (23,7 %). Los menores de 40 años representan el 22 % del total de encuestados/as y el 8,5 % tienen 61 años o más. En cuanto a la antigüedad en el cargo actual, se observa una mayor proporción de encuestados/as con entre 1 y 5 años (44,1 %) en sus actuales funciones.

Tabla 4

Características de los encuestados/as

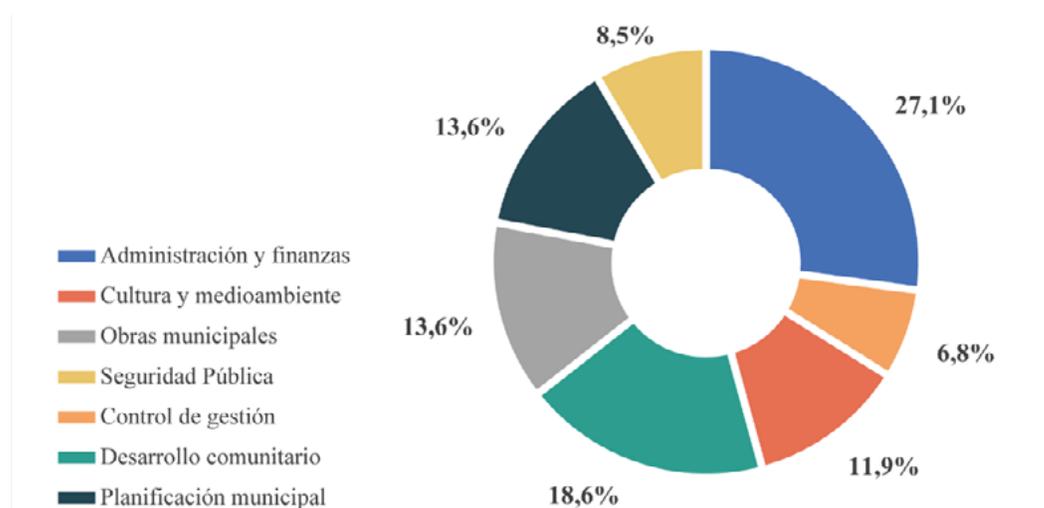
| Variable | N.º | % |
|-----------------------------------|-----|------|
| Género | | |
| Masculino | 31 | 52,5 |
| Femenino | 27 | 45,8 |
| Prefiere no decir | 1 | 1,7 |
| Rango de edad | | |
| 20 a 30 años | 1 | 1,7 |
| 31 a 40 años | 12 | 20,3 |
| 41 a 50 años | 27 | 45,8 |
| 51 a 60 años | 14 | 23,7 |
| 61 años o más | 5 | 8,5 |
| Antigüedad en cargo actual | | |
| Menos de 1 año | 3 | 5,1 |
| 1 a 5 años | 26 | 44,1 |
| 6 a 10 años | 12 | 20,3 |
| 11 a 15 años | 4 | 6,8 |
| 16 a 20 años | 3 | 5,1 |
| 21 años o más | 11 | 18,6 |

Nota: elaboración propia.

La Figura 1 muestra el porcentaje de encuestados según su área de desempeño. La mayor proporción de encuestados se desempeña en el área de Administración y Finanzas, con un 27,1 %. Le sigue el área de Desarrollo comunitario con un 18,6 % y las áreas de Obras municipales y Planificación municipal, con un 13,6 % cada una.

Figura 1

Porcentaje de encuestados según área de desempeño



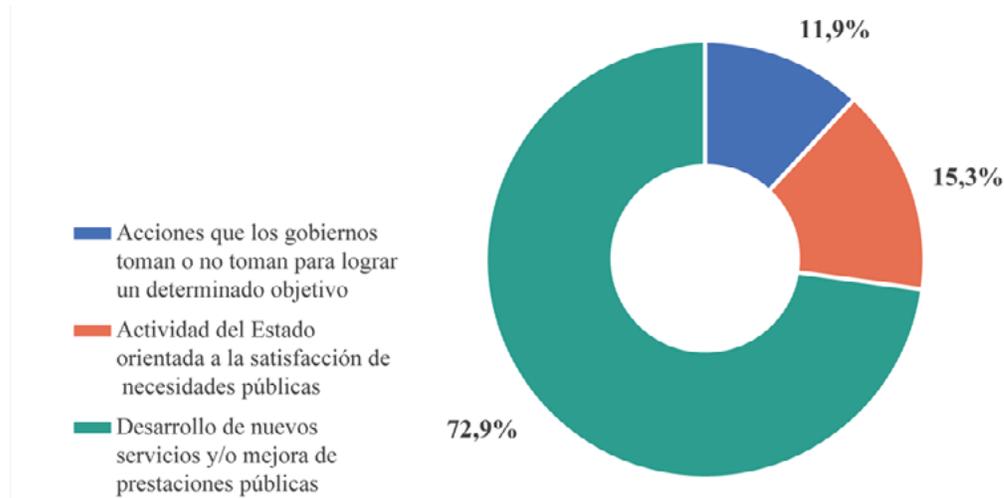
Nota: elaboración propia.

Conocimiento y disposición hacia la innovación

En cuanto al conocimiento de funcionarios/as municipales sobre la definición de innovación pública, los resultados muestran que una amplia mayoría (72,9 %) asocia la innovación pública con el desarrollo de nuevos servicios y/o la mejora de prestaciones públicas. Un 15,3 % concibe la innovación pública como una actividad del Estado orientada a la satisfacción de necesidades públicas, lo que representa una visión más tradicional y operativa de la innovación pública. Otro grupo de encuestados/as (11,9 %) define la innovación pública como acciones que los gobiernos toman o no toman para lograr un determinado objetivo. Estos resultados dan cuenta de que, si bien la mayoría de los/as directivos/as encuestados/as comprende el significado de innovación pública, aún existe un porcentaje significativo (27,1 %) que la relaciona con lineamientos más tradicionales de la gestión estatal, y no como un eje transformador del sector público (véase Figura 2).

Figura 2

Conocimiento sobre definición de innovación pública



Nota: elaboración propia.

Una amplia mayoría de funcionarios/as encuestados/as (74,6 %) declaran conocer iniciativas de innovación pública impulsadas por el gobierno central y que son de carácter nacional (véase Figura 2). Esta proporción es alta y podría significar que los canales de distribución de información de iniciativas de innovación son efectivos. Los tipos de innovación identificados comprenden las categorías de: tecnológicas, normativas, organizacionales y mejora de procesos. Existe un fuerte énfasis en las innovaciones tecnológicas, que representan la categoría con mayor cantidad de menciones, destacando herramientas como firmas electrónicas, gestión de documentos y procesos digitales que buscan modernizar la administración pública. Esto da cuenta de una visión predominante de la innovación pública que la asocia a un proceso liderado por la tecnología.

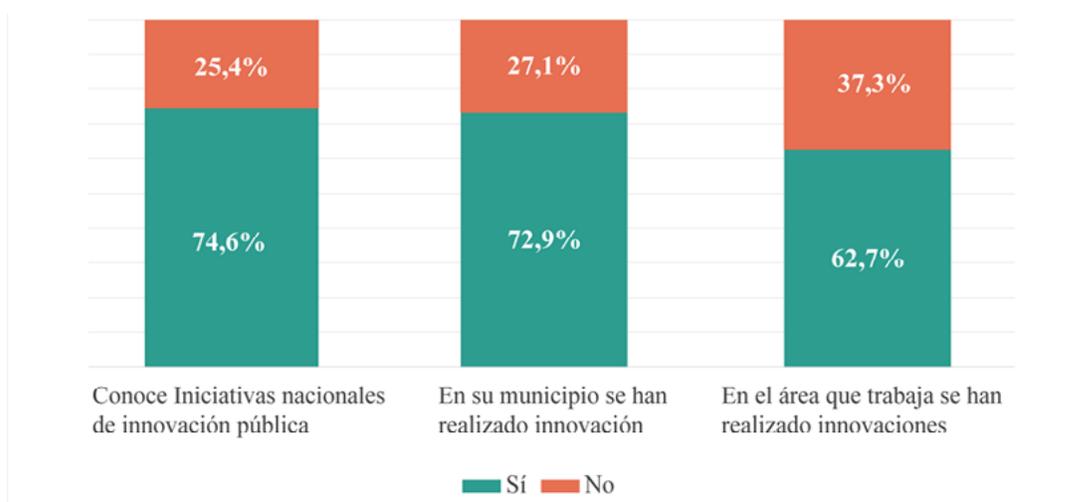
Los/as encuestados/as fueron consultados acerca de si su municipio ha realizado acciones de innovación en la gestión municipal. El 72,9 % de los/as encuestados/as respondió afirmativamente, mientras que, si en el área donde desempeña funciones han realizado o implementado acciones de innovación pública municipal, el 62,7 % respondió afirmativamente (véase Figura 3). En el ámbito municipal, al igual que en las iniciativas de alcance nacional, destacan proyectos relacionados con la implementación de tecnologías, la transformación digital, los trámites en línea y las firmas electrónicas, los cuales fueron los más mencionados por los encuestados.

A nivel local, los/as encuestados/as también identificaron diversas iniciativas innovado-

ras en gestión ambiental y en el ámbito social y comunitario, abarcando, entre otras, las áreas de sostenibilidad, gestión de residuos, conservación del paisaje y participación ciudadana. Sin embargo, la baja frecuencia de menciones en estos ámbitos sugiere que aún se encuentran en una etapa incipiente o que no son una prioridad en la agenda municipal.

Figura 3

Conocimiento sobre implementación de iniciativas de innovación pública

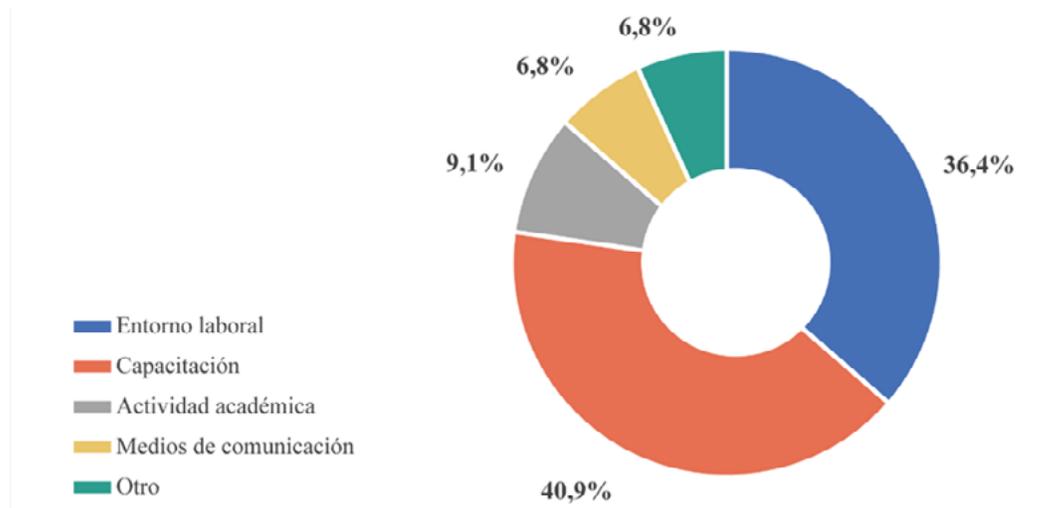


Nota: elaboración propia.

El 74,6 % de los encuestados respondieron conocer iniciativas nacionales de innovación pública, destaca que el 40,9 % las conoció por medio de capacitaciones, seguida por medio del entorno laboral (36,4 %) (véase Figura 4). Estos resultados indican que los principales vehículos de conocimiento de iniciativas de innovación son endógenos, tales como programas de capacitación y el intercambio de ideas en el trabajo. Una fracción menor reconoce haber conocido iniciativas de innovación por medios de comunicación.

Figura 4

Principales medios por los que conoce iniciativas nacionales de innovación pública



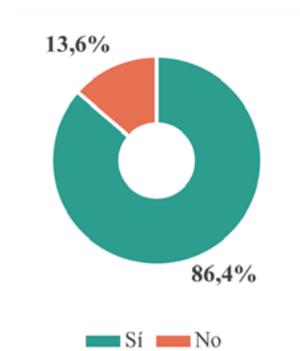
Nota: Elaboración propia.

En relación con la disposición a la innovación en la gestión municipal, se solicitó a los/as encuestados/as que calificaran, en una escala de 1 a 7, la importancia de la innovación pública para mejorar la administración local. El resultado reflejó un promedio de 6,55, lo que indica una alta valoración.

Las Figuras 5, 6 y 7 muestran la percepción de los funcionarios sobre su disposición y apoyo hacia las iniciativas de innovación en el entorno laboral. Un alto porcentaje (86,4 %) de los/as encuestados/as considera que sus compañeros/as estarían dispuestos a participar en estas iniciativas. Los/as encuestados/as también consideran, en una alta proporción (84,7 %), que sus jefaturas facilitarían la implementación de proyectos innovadores en la gestión municipal (véase Figura 6). Finalmente, los/as funcionarios/as expresan una alta disposición (84,7 %) a participar en proyectos de innovación en su municipio.

Figura 5

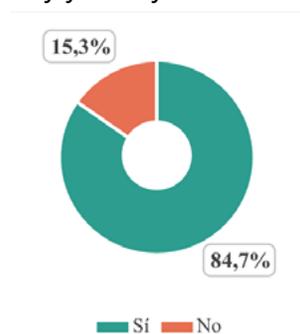
Sus compañeros de trabajo estarían dispuestos a participar de iniciativas de innovación



Nota: elaboración propia.

Figura 6

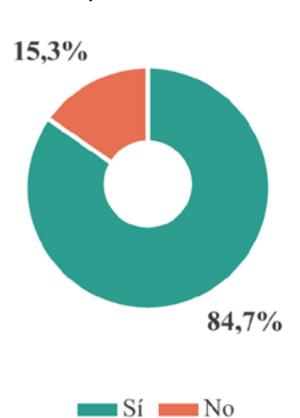
Su jefatura facilitaría la implementación de una iniciativa de innovación



Nota: elaboración propia.

Figura 7

Participaría de una iniciativa de innovación en su trabajo actual



Nota: elaboración propia.

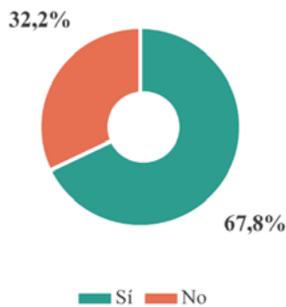
Factores facilitadores y obstaculizadores de la innovación pública

Factores facilitadores de la innovación

Las Figuras 8 y 9 muestran el reconocimiento de factores que facilitan o dificultan la innovación en los municipios donde trabajan los/as encuestados/as. Dos de cada tres funcionarios/as (67,8 %) reconocen alguno de los elementos facilitadores (véase Figura 8). Por otra parte, el 84,7 % de los/as encuestados/as identifican elementos que obstaculizan la innovación (véase Figura 9). Estos resultados reflejan un mayor reconocimiento de obstaculizadores para la implementación de innovación pública en la gestión municipal. Esto presenta un desafío para las municipalidades en el sentido de diseñar estrategias para reducir la percepción sobre las barreras y potenciar los elementos favorables a la innovación.

Figura 8

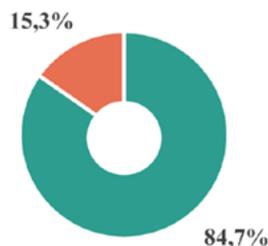
Reconoce elementos facilitadores para la innovación en su municipio



Nota: elaboración propia.

Figura 9

Reconoce elementos obstaculizadores para la innovación en su municipio



Nota: elaboración propia.

Se realizó un análisis para medir la relación existente entre un conjunto de variables (el tipo de municipio, la antigüedad en el cargo, el género, el conocimiento y la participación en iniciativas de innovación) y la percepción de los/as encuestados/as respecto a la presencia de factores que facilitan o dificultan la innovación en los municipios de Chiloé. Respecto a los elementos facilitadores presentes en municipios, en las dimensiones tipo de municipio y género se encontraron diferencias estadísticas significativas. En municipios urbanos, el 86,4 % de los/as encuestados/as reconoce elementos facilitadores, en comparación con el 58,8 % de encuestados/as de municipios semiurbanos. Esta diferencia es estadísticamente significativa ($p = 0,023$), lo que podría indicar que en municipios de mayor tamaño se perciben más oportunidades para innovar. En cuanto al género, se observa que existe una diferencia estadísticamente significativa ($p = 0,005$) respecto de la identificación de facilitadores y obstaculizadores de la innovación pública (véase Tabla 5). El 83,9 % de los hombres identifica la presencia de elementos facilitadores de la innovación, mientras solo el 48,1 % de las mujeres lo perciben de la misma manera.

En cuanto a la percepción de obstáculos para la innovación en los municipios de Chiloé, el tipo de municipio y la antigüedad en el cargo son los factores que más influyen en la percepción de obstáculos para la innovación. En municipios semiurbanos, el 75,7 % de los/as encuestados/as reconoce limitaciones para la innovación, mientras que en municipios urbanos el 100 % considera que existen elementos que obstaculizan procesos innovadores. La diferencia es significativa ($p = 0,020$). Por su parte, en la dimensión de antigüedad en el cargo, los/as encuestados/as con 5 años o menos reconocen obstáculos en un 96,6 %, mientras que aquellos con más de 5 años lo hacen en un 73,3 %. La diferencia es significativa ($p = 0,026$).

Tabla 5

Comparación de respuestas de reconocimiento de facilitadores por dimensiones y variables (Los porcentajes de las respuestas en los grupos están entre paréntesis)

| Dimensión | Variable | Reconoce Elementos Facilitadores | | P-Valor (chi-cuadrado) | Reconoce Elementos Obstaculizadores | | P-Valor (chi-cuadrado) |
|------------------------|-------------|----------------------------------|-----------|------------------------|-------------------------------------|----------|------------------------|
| | | Sí | No | | Sí | No | |
| Tipo de Municipio | Semi-Urbano | 21 (58,8) | 16 (43,2) | 0,023* | 28 (75,7) | 9 (24,3) | 0,020* |
| | Urbano | 19 (86,4) | 3 (15,8) | | 22 (100) | 0 (0,0) | |
| Antigüedad en el cargo | <= 5 años | 22 (75,9) | 7 (24,1) | 0,192 | 28 (96,6) | 1 (3,4) | 0,026* |
| | > 5 años | 18 (60,0) | 12 (40,0) | | 22 (73,3) | 8 (26,7) | |

| Dimensión | Variable | Reconoce Elementos Facilitadores | | P-Valor (chi-cuadrado) | Reconoce Elementos Obstaculizadores | | P-Valor (chi-cuadrado) |
|-----------------------------|-----------|----------------------------------|-----------|------------------------|-------------------------------------|----------|------------------------|
| | | Sí | No | | Sí | No | |
| Género | Femenino | 13 (48,1) | 14 (51,9) | 0,005* | 21 (77,8) | 6 (22,2) | 0,279* |
| | Masculino | 26 (83,9) | 5 (16,1) | | 28 (90,3) | 3 (9,7) | |
| Conoce innovaciones | Si | 31 (72,1) | 12 (27,9) | 0,348 | 38 (88,4) | 5 (11,6) | 0,236* |
| | No | 9 (56,3) | 7 (43,8) | | 12 (75,0) | 4 (25,0) | |
| Participado en innovaciones | Si | 36 (73,5) | 13 (26,5) | 0,62* | 43 (87,8) | 6 (12,2) | 0,170* |
| | No | 4 (40,0) | 6 (60,0) | | 7 (70,0) | 3 (30,0) | |

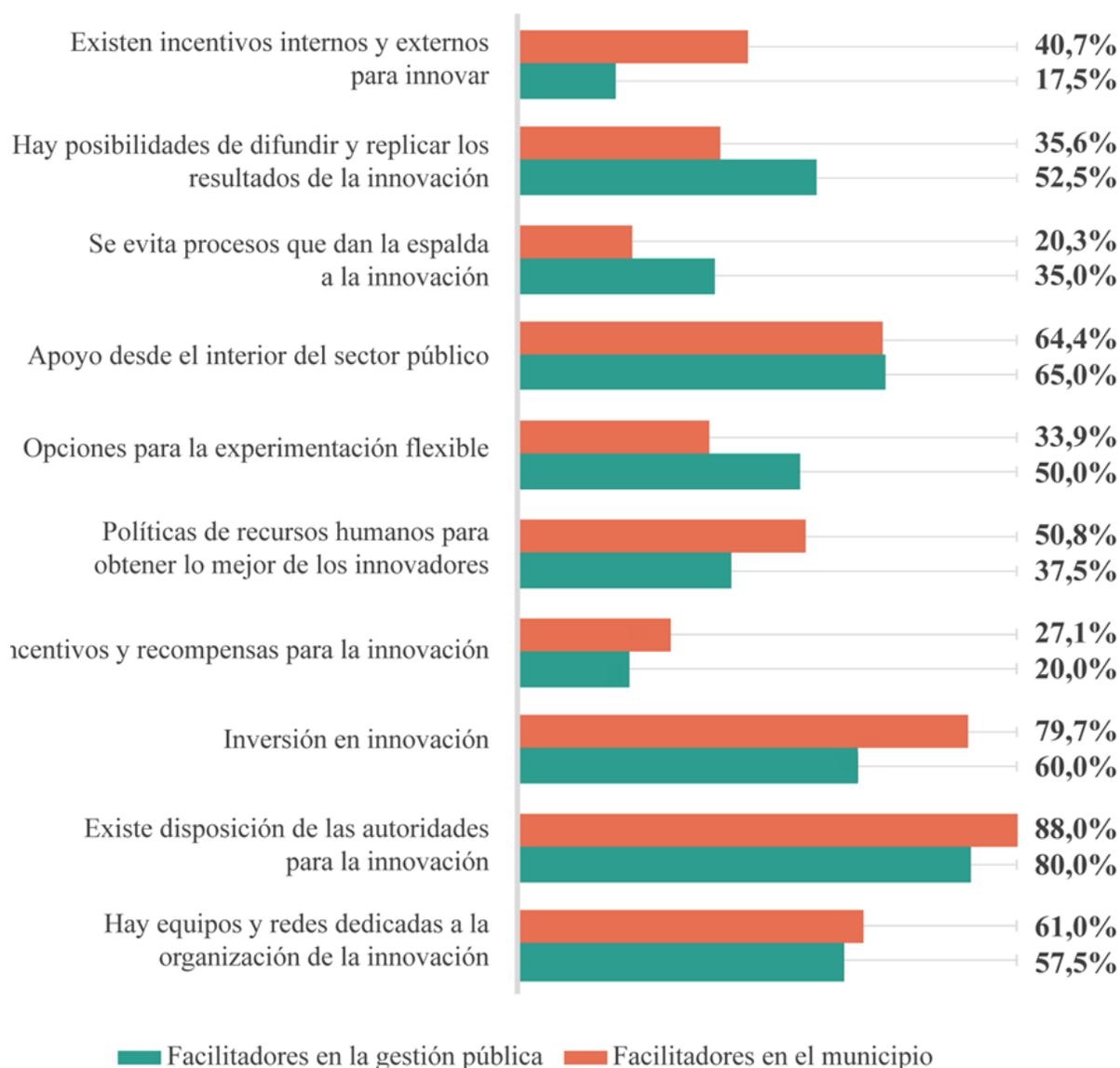
Nota: elaboración propia.

Sobre los elementos facilitadores y obstaculizadores de la innovación pública, se les solicitó a los/as encuestados/as, a partir de un listado de 10 afirmaciones, que seleccionarían: i. Cinco afirmaciones que a su juicio facilitarían/obstaculizarían procesos de innovación en la gestión pública en general y ii. Cinco afirmaciones que a juicio de ellos/ellas están presentes o se pueden identificar en el municipio donde ellos desempeñan funciones. En la Figura 10 se presenta un análisis comparado sobre diferencias y similitudes en la percepción de elementos que favorecen la innovación en la gestión pública en general y los que realmente identifican como presentes en su municipio. Los/as encuestados/as coinciden en tres facilitadores de importancia y con mayor prevalencia en la administración pública en general y en el municipio: 1) la disposición de las autoridades para la innovación (88,1 % y 80 %, respectivamente), 2) la inversión en innovación (79,7 % y 60 %, respectivamente), y 3) el apoyo desde el interior del sector público (64,4 % y 65 %).

En 6 de los 10 elementos facilitadores, los/as encuestados/as señalaron que estos estaban más presentes en la administración pública en general que en el municipio. En uno de ellos, la existencia de incentivos internos y externos para innovar, se presenta una brecha de 23 puntos porcentuales de diferencia.

Figura 10

Facilitadores de la innovación en la gestión pública y municipal.



Nota: elaboración propia.

El análisis de la percepción de los funcionarios/as sobre los elementos facilitadores de la innovación en la gestión pública, según el tipo de municipio y el género, muestra tanto diferencias como similitudes significativas. En términos generales, en los municipios urbanos se observa que los funcionarios/as identifican una mayor presencia de elementos facilitadores para la innovación en la gestión municipal en comparación con los municipios semiurbanos. Esto sugiere que los municipios de mayor tamaño y entornos urbanos

ofrecen condiciones más propicias para la implementación de estrategias innovadoras, posiblemente debido a un mayor acceso a recursos, redes de colaboración y estructuras institucionales consolidadas. Estos resultados están en línea con previas investigaciones que demuestran que los gobiernos locales de mayor tamaño poseen mayores capacidades de gestión para la innovación pública (Criado et al., 2023).

En la Tabla 6 se puede observar que en los municipios urbanos los elementos facilitadores más valorados son el apoyo desde el interior del sector público y la disposición de las autoridades para la innovación, seguidos por la presencia de equipos y redes dedicadas a la organización de la innovación. En los municipios semiurbanos, el elemento mejor valorado es la disposición de las autoridades para la innovación, la inversión en innovación y el apoyo interno dentro del sector público.

En los municipios urbanos, los elementos facilitadores con menor disponibilidad incluyen los incentivos internos y externos para innovar, así como los incentivos y recompensas para la innovación. Por otra parte, en los municipios semiurbanos, los elementos menos valorados son los incentivos internos y externos para innovar, los incentivos y recompensas para la innovación y evitar procesos que dan la espalda a la innovación. Es interesante observar que en dos dimensiones se aprecian brechas muy marcadas, de 20 puntos porcentuales, en las respuestas de funcionarios/as de municipios urbanos y semiurbanos, siendo estas: i. se evitan procesos que dan la espalda a la innovación y ii. hay posibilidades de replicar resultados. En ambos casos, los/as funcionarios/as que trabajan en municipios semiurbanos identifican una mayor presencia de estos facilitadores (véase Tabla 5).

Desde una perspectiva de género, se observan diferentes percepciones sobre los facilitadores de la innovación. Los hombres consideran que los facilitadores con mayor presencia en los municipios son la disposición de las autoridades para la innovación y el apoyo desde el interior del sector público. En el caso de las mujeres, los mayores facilitadores observados son la existencia de equipos y redes dedicadas a la organización de la innovación y la disposición de las autoridades para la innovación (véase Tabla 5). El elemento menos valorado en ambos géneros es incentivos internos y externos. Esto muestra que, independientemente del género, existe una percepción generalizada de que los incentivos no constituyen un factor decisivo para fomentar la innovación en la gestión pública. En el caso de hombres y mujeres, en dos factores se aprecian diferencias muy marcadas en sus respuestas, de más de 20 puntos porcentuales. Las mujeres

Facilitadores y obstaculizadores para la innovación en la gestión pública: percepción de funcionarios/as públicos en gobiernos locales, provincia de Chiloé, Chile

observan una mayor presencia de equipos y redes dedicadas a la organización de la innovación como facilitador, mientras que los hombres observan marcadamente una mayor presencia de apoyo desde el interior del sector público como factor facilitador de la innovación (véase Tabla 6).

Tabla 6

Análisis de elementos facilitadores presentes en los municipios, según percepción por tipo de municipio y género

| Elementos facilitadores | Tipo municipio | | Género | | Antigüedad en el cargo actual | |
|--|----------------|--------|----------|-----------|-------------------------------|---------------|
| | Semiurbano | Urbano | Femenino | Masculino | 5 años o menos | Más de 5 años |
| Hay equipos y redes dedicadas a la organización de la innovación | x | 68,4 % | 84,6 % | 42,3 % | 55,0 % | 100,0 % |
| Existe disposición de las autoridades para la innovación | 85,7 % | 73,7 % | 76,9 % | 80,8 % | 30,0 % | 57,5 % |
| Inversión en innovación | 66,7 % | 52,6 % | 61,5 % | 57,7 % | 40,0 % | 80,0 % |
| Incentivos y recompensas para la innovación | 23,8 % | 15,8 % | 15,4 % | 23,1 % | 32,5 % | 60,0 % |
| Políticas de recursos humanos para obtener lo mejor de los innovadores | 33,3 % | 42,1 % | 38,5 % | 38,9 % | 10,0 % | 20,0 % |
| Opciones para la experimentación flexible | 52,4 % | 47,4 % | 38,5 % | 57,7 % | 17,5 % | 37,5 % |
| Apoyo desde el interior del sector público | 57,1 % | 73,7 % | 38,5 % | 76,9 % | 30,0 % | 50,0 % |
| Se evita procesos que dan la espalda a la innovación | 23,8 % | 47,4 % | 38,5 % | 34,6 % | 37,5 % | 65,0 % |
| Hay posibilidades de difundir y replicar los resultados de la innovación | 42,9 % | 63,2 % | 61,5 % | 46,2 % | 20,0 % | 35,0 % |

| Elementos facilitadores | Tipo municipio | | Género | | Antigüedad en el cargo actual | |
|--|----------------|--------|----------|-----------|----------------------------------|------------------|
| | Semiurbano | Urbano | Femenino | Masculino | 5 años o menos | Más de 5 años |
| Existen incentivos internos y externos para innovar | 19,0 % | 15,8 % | 15,4 % | 19,2 % | 32,5 % | 52,5 % |

Nota: elaboración propia.

Factores obstaculizadores de la innovación pública

En la Figura 11 se presenta un análisis comparado sobre diferencias y similitudes en la percepción de los elementos que no favorecen ni obstaculizan la innovación en la administración pública en general y en el municipio, en particular. Un hallazgo relevante es que las presiones por la entrega de servicios y demasiadas cargas administrativas representan el obstáculo con mayor número de menciones, con una mayor incidencia reportada en la gestión pública en general (71,2 %) que en el ámbito municipal (60 %).

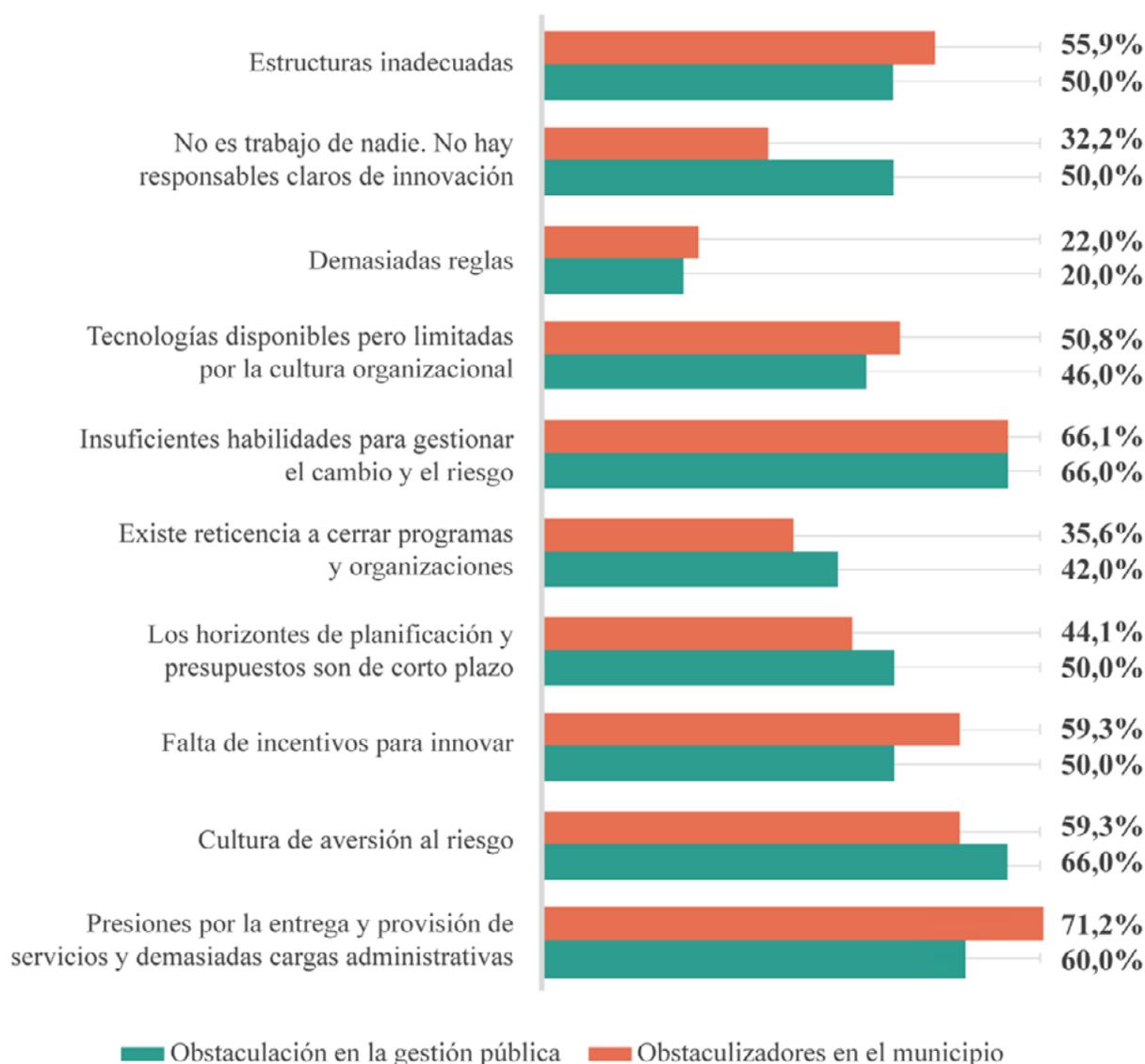
La principal barrera para la innovación en el ámbito municipal son las insuficientes habilidades para gestionar el cambio y el riesgo y la cultura de aversión al riesgo (véase Figura 11). Estos resultados son similares a resultados reportados por Liarte et al. (2024), quienes encontraron que las principales barreras de innovación reportadas por directivos públicos de gobiernos locales en España son la falta de personal, coordinación, resistencia al cambio y la cultura burocrática. Estos factores reflejan una dificultad para adaptarse a nuevas ideas, procesos y formas de trabajo dentro de las instituciones, evidenciando una resistencia estructural al cambio. Estos elementos obstaculizadores limitan la capacidad de los gobiernos locales para implementar procesos de innovación en la gestión municipal.

En 4 de los 10 obstaculizadores analizados, los funcionarios/as respondieron que su presencia era más importante en la administración pública en general respecto a su existencia en el municipio (véase Figura 11). Una diferencia que destaca en la percepción de los/as encuestados/as es que la barrera “No es trabajo de nadie. No hay responsables claros de innovación” constituye un factor más presente en los municipios (50 %), 18 puntos porcentuales más que la percepción como limitante de la innovación en la gestión pública en general (32 %). Esto da cuenta de la ausencia de liderazgos o equipos encargados

específicamente de la innovación en los gobiernos locales. Como consecuencia de la falta de liderazgo definido, existe confusión sobre quién debe tomar la iniciativa y la articulación de esfuerzos para impulsar iniciativas innovadoras. Del mismo modo, las iniciativas innovadoras requieren inversión y planificación estratégica. Si no existe quien las lidere, estas pueden quedar relegadas de las prioridades municipales.

Figura 11

Obstaculizadores de la innovación en la gestión pública y municipal



Nota: elaboración propia.

El análisis de los elementos que obstaculizan la innovación en los municipios revela diferencias importantes entre los municipios semiurbanos y urbanos (véase Tabla 7). Los elementos obstaculizadores con mayor diferencia entre tipos de municipio son la cultura de aversión al riesgo, con una diferencia de 20,5 puntos porcentuales, siendo un obstáculo mucho más percibido en municipios semiurbanos que en urbanos. Un segundo factor donde se presentan diferencias comprende los horizontes de planificación y presupuestos de corto plazo, donde se aprecia una diferencia porcentual de 16,2 puntos, siendo un obstáculo más pronunciado en municipios urbanos que en municipios semiurbanos. Esto sugiere que, en los municipios urbanos, la gestión tiende a estar más enfocada en soluciones inmediatas de tipo operativo, dejando menos espacio para proyectos de largo plazo y estrategias innovadoras.

El análisis de los elementos que obstaculizan la innovación en la gestión municipal muestra que la percepción de barreras varía entre quienes tienen 5 años o menos en su cargo y aquellos con más de 5 años de antigüedad. Los obstáculos con mayor diferencia, de más de 20 puntos porcentuales, en función de la antigüedad en el cargo, son: horizontes de planificación y presupuestos de corto plazo, con una diferencia de 32,5 puntos porcentuales, y la falta de incentivos para innovar (véase Tabla 7).

Tabla 7

Análisis de elementos obstaculizadores presentes en los municipios, según percepción por tipo de municipio y antigüedad en el cargo

| Elementos Obstaculizadores | Tipo municipio | | Género | | Antigüedad en su cargo actual | |
|---|----------------|--------|----------|-----------|-------------------------------|---------------|
| | Semiurbano | Urbano | Femenino | Masculino | 5 años o menos | más de 5 años |
| Presiones por la entrega o provisión de servicios y demasiadas cargas administrativas | 57,1 % | 63,6 % | 52,4 % | 67,9 % | 60,7 % | 59,1 % |
| Cultura de aversión al riesgo | 75,0 % | 54,5 % | 71,4 % | 60,7 % | 64,3 % | 68,2 % |
| Falta de incentivos para innovar | 50,0 % | 50,0 % | 47,6 % | 53,6 % | 64,3 % | 31,8 % |
| Los horizontes de planificación y presupuestos son de corto plazo | 42,9 % | 59,1 % | 42,9 % | 57,1 % | 64,3 % | 31,8 % |

Facilitadores y obstaculizadores para la innovación en la gestión pública: percepción de funcionarios/as públicos en gobiernos locales, provincia de Chiloé, Chile

| Elementos Obstaculizadores | Tipo municipio | | Género | | Antigüedad en su cargo actual | |
|---|----------------|--------|----------|-----------|-------------------------------|---------------|
| | Semiurbano | Urbano | Femenino | Masculino | 5 años o menos | más de 5 años |
| Existe reticencia a cerrar programas y organizaciones | 42,9 % | 40,9 % | 47,6 % | 35,7 % | 39,3 % | 45,5 % |
| Insuficientes habilidades para gestionar el cambio y el riesgo | 67,9 % | 63,6 % | 66,7 % | 64,3 % | 60,7 % | 72,7 % |
| Tecnologías disponibles, pero limitadas por la cultura organizacional | 42,9 % | 50,0 % | 38,1 % | 50,0 % | 46,4 % | 45,5 % |
| Demasiadas reglas | 25,0 % | 18,2 % | 23,8 % | 21,4 % | 14,3 % | 31,8 % |
| No es trabajo de nadie. No hay responsables claros de innovación | 53,6 % | 45,5 % | 57,1 % | 42,9 % | 46,4 % | 54,5 % |
| Estructuras inadecuadas | 46,4 % | 54,5 % | 52,4 % | 50,0 % | 50,0 % | 50,0 % |

Nota: elaboración propia.

Conclusión

Diferentes paradigmas de la administración pública sostienen fundamentos para innovar en el servicio público, relevando su aporte para el desarrollo, la modernización del Estado y el fortalecimiento de la democracia. Este impulso innovador es estimulado por organismos internacionales y los Estados para mejorar la eficacia y eficiencia administrativa, incorporar avances tecnológicos a la gestión pública, incorporar a la ciudadanía y a los actores de la sociedad civil en la cocreación de soluciones a problemas complejos y elevar la transparencia y el control ciudadano en la gestión pública.

En este marco, los gobiernos locales, por su cercanía con la ciudadanía y su capacidad de adaptación a contextos específicos, se presentan como laboratorios ideales para la experimentación y la replicación de innovaciones a nivel nacional. Si bien la literatura especializada sobre innovación pública ha avanzado en un mayor entendimiento sobre el potencial innovador de los gobiernos locales y sistemas subnacionales, en particular sobre los antecedentes que facilitan la innovación y los tipos de innovación pública, aún

persisten brechas en el conocimiento derivadas, principalmente, de la creciente pero aún escasa investigación empírica sobre innovación pública en los gobiernos locales, especialmente en el sur global.

Si bien la descentralización ha abierto oportunidades para la innovación, también ha acentuado desigualdades en la capacidad de los territorios para implementarla. En este contexto, es fundamental comprender las percepciones de los funcionarios/as públicos locales, ya que su disposición hacia la innovación puede determinar la viabilidad y sostenibilidad de las iniciativas en el tiempo.

Este estudio abordó la brecha de conocimiento existente al examinar las percepciones sobre innovación de los funcionarios públicos en gobiernos locales, identificando facilitadores y obstáculos. La investigación permitió ampliar la investigación empírica sobre cómo los funcionarios perciben la innovación pública con un enfoque exploratorio y cuantitativo. Del mismo modo, se valoró la opinión de personal del servicio público como los agentes clave que experimentan e impulsan la innovación en servicios estatales. El estudio también extendió el ámbito geográfico de los estudios previos, centrados en las administraciones públicas de Estados Unidos y Europa.

Si bien la investigación permite establecer cómo diferentes factores condicionan la percepción acerca de la innovación y la disposición de los funcionarios/as hacia ella, no permite explorar en mayor profundidad las condiciones institucionales y personales que los y las efectivos/as innovadores enfrentaron para llevar adelante proyectos de innovación pública en sus municipios. Esta es una limitación del estudio: su carácter descriptivo. Otra limitación la constituye el carácter acotado de la muestra, radicada en Chiloé, lo que dificulta hacer generalizaciones sobre la percepción de los funcionarios municipales en todo el país, especialmente dado el carácter insular del archipiélago.

Los resultados obtenidos indican que, en su mayoría, las y los encuestadas/os comprenden la innovación en la gestión pública como el desarrollo de nuevos servicios o la mejora de prestaciones públicas, lo que refleja una percepción centrada en la modernización y eficiencia de los servicios municipales. Asimismo, un alto porcentaje de las y los encuestadas/os reconoce la existencia de iniciativas de innovación a nivel nacional, vinculando principalmente la innovación con la incorporación de las TIC en la gestión pública. Esto sugiere una tendencia a percibir la innovación como un proceso técnico, más que político o estratégico. La formación continua y las capacitaciones institucionales emergen

como factores clave en la difusión y comprensión de la innovación como un proceso más integral en el ámbito municipal.

En cuanto a los factores que facilitan la innovación en la gestión pública, los y las funcionarios/as destacan la disposición de las autoridades, la inversión en innovación y el apoyo interno en los municipios. La existencia de equipos dedicados a la organización de la innovación también fue valorada como un elemento crucial para el éxito de estos procesos. Por otro lado, entre los factores que obstaculizan o inhiben la innovación, se mencionaron las presiones administrativas, la falta de habilidades para gestionar el cambio y la cultura de aversión al riesgo, lo que señala áreas críticas que deben ser abordadas para fomentar un ambiente propicio para la innovación en los gobiernos locales.

Entre los resultados se destaca que los municipios de mayor tamaño constituyen ambientes donde circula más información acerca de la innovación pública y son observados por sus funcionarios/as como espacios de trabajo con mayores facilitadores para la innovación, lo que confirma investigaciones previas. Una cuestión central, en consecuencia, es la capacidad de las agencias centrales responsables de impulsar el proceso innovador y a su vez de desarrollar estrategias de comunicación y capacitación con foco en los municipios más pequeños. La investigación también da cuenta de diferencias de género en las respuestas acerca de la innovación. Las mujeres perciben menos facilitadores de la innovación en la administración pública, tanto en general como a nivel municipal. Futuras investigaciones, probablemente con un enfoque cualitativo y con perspectiva de género, podrían profundizar en el análisis de este hallazgo.

El estudio abre nuevas interrogantes para la investigación y desafíos para la gestión pública, tales como: ¿qué estrategias pueden desarrollarse para fomentar una cultura de organización de innovación, más allá de la adopción de TIC, que incluyan aspectos organizacionales y culturales en los gobiernos locales?, ¿cómo podrían los municipios de menor envergadura, en términos de recursos y población, beneficiarse de la colaboración intermunicipal para superar las barreras de la innovación en la gestión pública local? Estas interrogantes podrían ser abordadas en futuras investigaciones, inspiradas en un sello más empírico acerca de la innovación pública, especialmente en el nivel local.

Referencias

- Alcaide-Muñoz, L., Criado, J.I. y Liarte, I. (2025). Analysing public sector innovation in local governments. an empirical assessment of Spanish city councils. *Local Government Studies*, 1–24. <https://doi.org/10.1080/03003930.2025.2467982>
- Bason, C. (2010). *Leading Public Sector Innovation: Co-Creating for a Better Society*. Policy Press.
- Bekkers V., Edelenbos J., y Steijn, A. (2011). *Innovation in the Public Sector*. Palgrave Macmillan. <https://link.springer.com/book/10.1057/9780230307520>
- Borins, S. (2010). *Innovation as Narrative*. Ash Center for Democratic Governance and Innovation at Harvard University's John F. Kennedy School of Government. <https://ash.harvard.edu/wp-content/uploads/2024/02/innovationasnarrative.pdf>
- Bran-Piedrahita, L., Valencia-Arias, A., Palacios-Moya, L. y Arias-Vargas, F. J. (2023). Análisis bibliométrico sobre la investigación en innovación dentro de la administración pública. *Revista de Investigación, Desarrollo e Innovación*, 13(1), 9–24. <https://doi.org/10.19053/20278306.v13.n1.2023.16060>
- Bugge, M., y Bloch, C. W. (2016). Between Bricolage and Breakthroughs—Framing the Many Faces of Public Sector Innovation. *Public Money y Management*, 36(4), 281–288. <https://doi.org/10.1080/09540962.2016.1162599>
- Cea D'Ancona, M. (2001). *Metodología cuantitativa: Estrategias y técnicas de investigación social*. Editorial Síntesis S.A.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. (2020, 8 de octubre). Carta Iberoamericana de Innovación en la Gestión Pública. XIX Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de la Administración Pública y Reforma del Estado. <https://www1.funccionpublica.gov.co/documents/418537/616038/Carta-iberoamericana-de-innovacion-oc-tubre-2020.pdf/dc566a1d-9b10-7258-fb54-89ad8e71e42c?t=1602636781902>
- Cienfuegos, I., y Vera, A. (2019). Facilitadores e inhibidores de la innovación pública: percepción desde la red de innovadores en Chile. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (75), 233–258. <https://www.redalyc.org/journal/3575/357565037007/html/>
- Cinar, E., Simms, C., Trott, P., y Demircioglu, M. A. (2024). Public sector innovation in context: A comparative study of innovation types. *Public Management Review*, 26(1), 265–292. <https://doi.org/10.1080/14719037.2022.2080860>
- Criado, J. I., Alcaide, L., y Liarte, I. (2023). *Perspectivas sobre la innovación en los ayuntamientos españoles: Un análisis de las percepciones de los responsables de innovación pública en los municipios de mayor tamaño*. Universidad Autónoma de Madrid; ItGesPub. <https://itgespub.net/wp-content/uploads/2023/03/Innovacion-Ayuntamientos-V6.pdf>

- Daher, A. (2017). Contradicción anarco-metropolitana: descentralización municipal y centralismo regional en Chile. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (69), 133-158. <https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n69.a144>
- De Vries, H., Bekkers, V., y Tummers, L. (2016). Innovation in the Public Sector: A Systematic review and Future Research Agenda. *Public Administration*, 94(1), 146-166. <https://doi.org/10.1111/padm.12209>
- Demircioglu, M. A., y Audretsch, D. B. (2020). Conditions for Complex Innovations: Evidence from Public Organizations. *The Journal of Technology Transfer*, 45(3), 820-843. <https://doi.org/10.1007/s10961-018-9701-5>
- Desmarchelier, B., Djellal, F., y Gallouj, F. (2019). Innovation in public services in the light of public administration paradigms and service innovation perspectives. *Revue Européenne d'Économie et Management des Services*, (8), 91-120. <https://dx.doi.org/10.15122/isbn.978-2-406-09862-1.p.0091>
- Douglas, K. (2014). *La Innovación en la Gestión Pública*. XXVII Concurso del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública, Caracas, Venezuela. [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/1959C32988AE8FC005257F79006DD094/\\$FILE/0076528.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/1959C32988AE8FC005257F79006DD094/$FILE/0076528.pdf)
- Favoreu, C., Maurel, C., y Queyroi, Y. (2024). Influence of public innovation laboratories on the development of public sector ambidexterity. *Public Management Review*, 27(9), 2049-2075. <https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2322720>
- Fuglsang, L. (2010). Bricolage and invisible innovation in public service innovation. *Journal of Innovation Economics Management*, 1(5), 67-87. <https://doi.org/10.3917/jie.005.0067>
- Fu, K. y Chang, T. (2019). Toward an Integrative Framework of Dynamic Capabilities in Innovation-based Public Services: Empirical Analysis in Taiwan. *Chinese Public Administration Review*, 10(1), 60-76. <https://doi.org/10.22140/cpar.v10i1.193>
- Gullmark, P., y Clausen, T. H. (2023). In search of innovation capability and its sources in local government organizations: a critical interpretative synthesis of the literature. *International Public Management Journal*, 26(2), 258-280. <https://doi.org/10.1080/10967494.2022.2157917>
- Gutiérrez, J. y Gutiérrez, L. (2021). ¿Para qué la innovación en el sector público? *Estado, Gobierno Y Gestión Pública*, 19(36), 101-134. <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2021.66053>
- Hartley, J., y Knell, L. (2022). Innovation, exnovation and intelligent failure. *Public Money & Management*, 42(1), 40-48. <https://doi.org/10.1080/09540962.2021.1965307>
- Hartley, J., Sørensen, E., y Torfing, J. (2013). Collaborative innovation: A viable alternative to market

- competition and organizational entrepreneurship. *Public administration review*, 73(6), 821-830. <https://doi.org/10.1111/puar.12136>
- Hausmann, R., Pritchett, L., y Rodrik, D. (2005). Growth Accelerations. *Journal of Economic Growth*, 10, 303-329. <http://dx.doi.org/10.1007/s10887-005-4712-0>
- Kim, W. C., y Mauborgne, R. (2004). Value innovation. *Harvard business review*, 82(7/8), 172-180.
- Koch, P., Cunningham, P., Schwabsky, N., y Hauknes, J. (2006). *Innovation in the public sector: Summary and policy recommendations* (Reporte No. D24). PUBLIN. <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/bitstream/handle/11250/226575/d24-summary-final.pdf?sequence=1>
- Laboratorio de Gobierno. (2024). *Innovación pública al servicio de las personas*. Ministerio de Hacienda del Gobierno de Chile. <https://www.lab.gob.cl/>
- Lasagna, M., Sánchez, C., y Marcet, X. (2013). *Innovación pública: un modelo de aportación de valor*. RIL Editores.
- Liarte, I., Criado, J. I., y Alcaide-Muñoz, L. (2024). Exploring barriers to innovation in public administration: An empirical study of the local Layer of government. *International Journal of Public Administration in the Digital Age (IJPADA)*, 11(1), 1-23. <https://doi.org/10.1080/01900692.2025.2451390>
- Liarte, I., Criado, J. I., y Alcaide-Muñoz, L. (2025). Determinants of Public Sector Innovation: A Comparative Study of Spanish Local Governments. *International Journal of Public Administration*, 1-16. <https://doi.org/10.1080/01900692.2025.2451390>
- Lidman, L. (2024) The Gap Between the Rhetorical Why and the Practical What and How of Public Sector Innovation. *International Journal of Public Administration*, 47(11), 748-758. <https://doi.org/10.1080/01900692.2023.2197175>
- Mazzucato, M. (2022). *Cambio transformacional en América Latina y el Caribe: un enfoque de política orientada por misiones*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/927123af-a2d2-4419-826b-ca84947343d2>
- McMullin, C. (2021). Challenging the necessity of New Public Governance: Co-production by third sector organizations under different models of public management. *Public Administration*, 99(1), 5-22. <https://doi.org/10.1111/padm.12672>
- Meijer, A., y Thaens, M. (2021). The dark side of public innovation. *Public performance & management review*, 44(1), 136-154. <https://doi.org/10.1080/15309576.2020.1782954>
- Meijer, A., Curtin, D., y Hillebrandt, M. (2012). Open government: connecting vision and voice. *International Review of Administrative Sciences*, 78, 10-29. <https://doi.org/10.1177/0020852311429533>

Facilitadores y obstaculizadores para la innovación en la gestión pública: percepción de funcionarios/as públicos en gobiernos locales, provincia de Chiloé, Chile

- Moran, F. (2004). *Building a Culture of Innovation in the Public Sector* [Presentación de escrito]. The Changing the Way Government Works Seminar, Melbourne, Australia.
- Mosera, P., Pons, F., y Torres, J. (2024, 29 de enero). *Fomentando la Innovación en el Sector Público: Experiencias y desafíos*. Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo. https://www.undp.org/es/blog_innovacion_sector_publico_MoviGob
- Mulgan, G. (2007). *Ready or not? taking innovation in the public sector seriously*. National Endowment for Science, Technology and the Arts. https://media.nesta.org.uk/documents/ready_or_not.pdf
- Mulgan, G. y Albury, D. (2003). *Innovation in the public sector*. Cabinet Office.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2018). *Oslo manual 2018: Guidelines for collecting, reporting and using data on innovation* (4th ed.). OECD Publishing.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2019). *Declaración sobre Innovación en el Sector Público*. Instrumentos Jurídicos de la OCDE.
- Osborne, S. (1998). Naming the beast. Defining and classifying service innovations in social policy. *Human Relations*, 51(9), 1133-1154. <https://doi.org/10.1177/001872679805100902>
- Osborne, S., Brandsen, T., Mele, V., Nemec, J., van Genugten, M., y Flemig, S. (2020). Risking innovation. Understanding risk and public service innovation—evidence from a four nation study. *Public Money y Management*, 40(1), 52-62. <https://doi.org/10.1080/09540962.2019.1621051>
- Osborne, S., y Brown, L. (2011). Innovation, public policy and public services: The word that would be king? *Public Administration*, 89(4), 1335-1350. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2011.01932.x>
- Pazini, L., Ziolkowski, P., y Thompson, G. (2025). Neoweberianismo como modelo de reforma da Administração Pública no Brasil? Possíveis explorações empíricas e aplicações. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (91), 86-108. <https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n91.a392>
- Pel, B., Wittmayer, J. M., Avelino, F., Loorbach, D., y De Geus, T. (2023). How to account for the dark sides of social innovation? Transitions directionality in renewable energy prosumerism. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 49, 100775. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2023.100775>
- Pollitt, C. (2018). A review of public sector reform. *Public Sciences & Policies*, 4(1), 17-32. <https://doi.org/10.33167/2184-0644.CPP2018.VIVN1/pp.17-32>
- Pollitt, C., y Bouckaert, G. (2017). *Public management reform: A comparative analysis-into the age of austerity*. Oxford University Press.



- Ramírez-Alujas, A. (2004). *El proceso de reforma del Estado y de modernización de la gestión pública en Chile: Lecciones, experiencias y aprendizajes (1990-2003)*. Instituto de Administración Pública de España; Ministerio de Administraciones Públicas de España.
- Ramírez-Alujas, A. (2012). Innovación en las organizaciones y servicios públicos: ¿El eslabón perdido? Bases para la transición hacia un modelo de innovación abierta y colaborativa. *Estado, Gobierno, Gestión Pública Revista Chilena de Administración Pública*, 10(19), 5-50. <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2012.21177>
- Red de Innovadores Públicos. (2024). *¿Qué es la Red de Innovadores Públicos?* Ministerio de Hacienda del Gobierno de Chile. <https://www.innovadorespublicos.cl/accounts/whats/>
- Ríos, L. (2022). Factores que influyen en la Gestión de la Innovación en empresas financiadas por el Gobierno Federal. *Trascender, contabilidad y gestión*, 7(19), 37-67. <https://doi.org/10.36791/tcg.v7i19.133>
- Rivera, M., y Rodríguez, L. (Eds.) (2012). *Turismo responsable, sostenibilidad y desarrollo local comunitario*. Cátedra Intercultural; Universidad de Córdoba.
- Rodríguez, L. (2010). Gobierno municipal, descentralización educativa y funcionarios/as en la Provincia de Buenos Aires durante la última dictadura. En E. Bohoslavsky y G. Soprano (Eds.), *Un Estado con rostro humano: Funcionarios/as e instituciones estatales en Argentina desde 1880 hasta la actualidad*. Prometeo.
- Sánchez, C., Lasagna, M., y Marcet, X. (2013). *Innovación pública. Un modelo de aportación de valor*. RIL Editores.
- Torres, G., Rosales, M., Cortés, P., y Pressacco, F. (2000). *Innovación desde el funcionario municipal*. LOM.
- Walker, R. M. (2006). Innovation type and diffusion: An empirical analysis of local government. *Public administration*, 84(2), 311-335. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2006.00004.x>
- West, M. A., y Farr, J. L. (1990). *Innovation and creativity at work: Psychological and organizational strategies*. Wiley.

Acerca de los autores

Rodrigo España-Ruíz

Doctor y magíster en Ciencia Política por la Université de Paris III Sorbonne Nouvelle (Francia). Magíster en Estudios Internacionales por la Universidad de Chile. Académico del Departamento de Gobierno y Gestión Pública, y director docente de la carrera de Ingeniería en Administración Pública en la Universidad de Los Lagos.

Daniela Rivera-Cubillos

Doctora en Estudios Americanos por la Universidad de Santiago de Chile y magíster en Ciencia Política por la Pontificia Universidad Católica de Chile. Académica de Ingeniería en Administración Pública, Universidad de Los Lagos, Santiago, Chile.

Claudio Rivera-Mercado

Doctor en Educación por la Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Magíster en Ciencia Política, Universidad de Chile. Profesor asociado, adscrito al Departamento de Gobierno y Gestión Pública de la Universidad de Los Lagos. Docente en las áreas de teoría política y políticas públicas.

Rodrigo Mondaca-Mansilla

Doctor en Ciencia Política por la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), Argentina. Administrador público por la Universidad de Los Lagos, Chile. Académico del Departamento de Gobierno y Gestión Pública y director del Magíster en Gobernanza Territorial de la Universidad de Los Lagos.

Cristian Zahn-Muñoz

Administrador público, licenciado en Ciencias Políticas,
Universidad de Los Lagos. Magíster en Ciencias Sociales
por la Universidad de La Frontera, Chile. Adscrito al Centro
de Estudios Universitarios de la Universidad de Los Lagos.

Cómo citar este artículo:

España-Ruíz, R., Rivera-Cubillos, D., Rivera-Mercado, C., Mondaca-Mansilla, E., & Zahn-Muñoz, C. (2025). Facilitadores y obstaculizadores para la innovación en la gestión pública: percepción de funcionarios/as públicos en gobiernos locales, provincia de Chiloé, Chile. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (92), 145-181.
<https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n92.a437>

