

# Policy Brief - Innovación Pública para la Inclusión Social

**¿Cómo puede contribuir la innovación del sector público a la inclusión social en América Latina y el Caribe (ALC)?**

## Aspectos más destacados

- En la región de ALC, las vulnerabilidades estructurales, las deficiencias en la capacidad y resistencia del sector público, la pérdida de confianza en las instituciones democráticas y la elevada exposición a los costes y consecuencias del cambio climático están erosionando el tejido social que une a las personas. Esto exige que los gobiernos tomen medidas audaces y desarrollem enfoques innovadores para fortalecer la inclusión social y mitigar los riesgos de perpetuar o crear nuevas brechas.
- Los gobiernos han estado estudiando estrategias para aprovechar los enfoques innovadores con el fin de mejorar la inclusión social, incluido el rediseño de los servicios públicos y las políticas para servir a la inclusión y la accesibilidad, impulsar la eficacia del sector público, reconstruir la confianza a través de la participación ciudadana y preservar la sostenibilidad y la biodiversidad.
- Sin embargo, los esfuerzos por desarrollar enfoques innovadores para la inclusión en los países de ALC siguen viéndose obstaculizados por retos a nivel institucional, como déficits persistentes en la asignación de recursos y capacidades, falta de apoyo de alto nivel, acuerdos institucionales inflexibles y fragmentados, y una cultura reacia al riesgo.

## ¿Cuál es el problema?

La región de ALC se encuentra en la encrucijada de cambios sistémicos que, si no se abordan adecuadamente, pueden exacerbar las desigualdades y divisiones sociales existentes en lugar de reducirlas. Las instituciones del sector público no están preparadas para hacer frente a estas perturbaciones, que exigen ir más allá del *status quo* e introducir nuevos enfoques en el diseño y la aplicación de las políticas públicas. La innovación del sector público ofrece una variedad de métodos y herramientas a los gobiernos para navegar por la incertidumbre y explorar posibles soluciones que mejoren los resultados y refuerzen la inclusión social. Para ello, los gobiernos deben tener un compromiso intencionado y sistemático de dotar a su sector público de las capacidades, herramientas y estrategias necesarias para desarrollar su capacidad de innovar y dirigir los esfuerzos de innovación allí donde más se necesiten.

Durante la primera década del milenio, los países de la región de ALC han avanzado en la aceleración del bienestar económico y social mediante la reducción de la pobreza y la desigualdad, y la mejora de la protección social, la educación y la sanidad.

Si bien estos esfuerzos han sacado a millones de personas de la pobreza, tuvieron un impacto limitado en los desafíos estructurales que enfrenta la región, como la persistencia de la vulnerabilidad social y los limitados sistemas de protección social.<sup>1</sup> Poco más de una década después, los impactos de la pandemia de COVID-19 se han sumado y amplificado las debilidades estructurales de la región, con un peaje especialmente considerable en los ciudadanos vulnerables.<sup>2</sup> A pesar de un fuerte repunte de los impactos de la pandemia en 2021, la recuperación económica en ALC se ha ralentizado debido a las perturbaciones económicas -como los efectos de la guerra de agresión rusa contra Ucrania- y las presiones inflacionistas, exacerbando aún más los niveles de desigualdad y pobreza, la informalidad económica y la precariedad de las condiciones de vida.<sup>3</sup>

A pesar de las diferencias en el contexto socioeconómico y político de cada país, un conjunto de desafíos comunes tiene un impacto considerable en la región:

- 1. La persistencia de la vulnerabilidad social aumenta la presión sobre los servicios públicos.** A pesar de los esfuerzos de los gobiernos "para garantizar que el crecimiento sea sostenible y verdaderamente integrador"<sup>4</sup>, aún persisten altos niveles de pobreza y desigualdad en los países de ALC. La creciente insatisfacción con los servicios públicos ya existía antes de que las pandemias golpearan duramente a los servicios públicos de la región.<sup>5</sup> Esta situación afecta especialmente a las poblaciones expuestas a condiciones de vulnerabilidad, ya que la asequibilidad encabeza las barreras de acceso.<sup>6</sup> Esta situación aumenta la presión sobre los servicios públicos, que para muchas personas son a menudo la última defensa contra la pobreza y la exclusión social.
- 2. Las frecuentes perturbaciones socioeconómicas ponen a prueba la eficacia, la resistencia y las estrategias a largo plazo de las organizaciones y los servicios públicos.** Los retos a los que se enfrentan los sistemas del sector público a la hora de anticipar, prevenir y responder a perturbaciones sistémicas repentinas -como la pandemia COVID-19- se han asociado a la falta de inversión continua de los gobiernos en "capacidades básicas y capacidades dinámicas", incluida la innovación, y a la persistente concentración en hacer frente a las emergencias.<sup>7</sup> En este contexto, las cambiantes demandas y expectativas de los ciudadanos se han visto insatisfechas, como indica el descenso de la satisfacción con los servicios y las organizaciones públicas.<sup>8</sup>
- 3. La erosión de los principios y la práctica de la democracia afectan a la relación de confianza entre los ciudadanos y su gobierno.** En los últimos diez años, el respeto de los principios democráticos ha sido puesto a prueba por el auge de los movimientos nacionalistas y los regímenes autoritarios, y el bajo nivel de confianza de los ciudadanos ha salpicado la actuación de los gobiernos.<sup>9</sup> Las poblaciones vulnerables que no tienen la posibilidad de optar por soluciones alternativas siguen utilizando los servicios públicos existentes de forma desvinculada y desconfiada, lo que contribuye a deteriorar aún más su calidad.<sup>10</sup>

1 OCDE, Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2020, 2020, p.24

2 ONU, El impacto del COVID-19 en América Latina y el Caribe, 2020; OCDE, COVID-19 en América Latina y el Caribe: consecuencias socioeconómicas y prioridades de política, 2020. OIT, Impacto sobre el mercado de trabajo y los ingresos en América Latina y el Caribe, 2020,

3 OCDE, Perspectivas Económicas de América Latina 2022. Hacia una transición verde y justa, 2022, p.23.

4 OCDE, Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2020, 2020, p.25.

5 OCDE, Perspectivas económicas de América Latina 2019. Desarrollo en transición, 2019, p.110. OCDE, Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2020, 2020, p.176.

6 BID, De estructuras a servicios. El camino a una mejor infraestructura en América Latina y el Caribe, 2020, p.121.

7 Mariana Mazzucato, Cambio transformacional en América Latina y el Caribe. Un enfoque orientado a la misión, 2023, p.19

8 OCDE, Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2020, 2020, p.25.

9 Latinobarómetro, La recesión democrática de América Latina, 2023, p.1

10 OCDE, Perspectivas económicas de América Latina 2019. Desarrollo en transición, 2019, p.113; BID, De estructuras a servicios. El camino a una mejor infraestructura en América Latina y el Caribe, 2020, p.124.

- **La alta exposición a los cambios climáticos supone una enorme carga para las sociedades.** ALC es una de las regiones más expuestas a los costes y consecuencias del cambio climático: ALC "representó el 46% de las pérdidas mundiales por desastres durante la última década".<sup>11</sup> Estos impactos son desproporcionadamente mayores entre las poblaciones en condiciones desfavorecidas y vulnerables, lo que ejerce una gran presión sobre los gobiernos para que elaboren medidas de mitigación adecuadas.

Los datos de la OCDE muestran que los gobiernos de la región de América Latina y el Caribe están aprovechando la innovación del sector público para responder a estos desafíos y, de esta manera, abordar las cuestiones de inclusión social. En el resto del informe se presentan algunos estudios de caso que ilustran la variedad de enfoques adoptados. Se consideraron y analizaron un total de 396 casos originados en 14 países de la región de América Latina y el Caribe y presentados a la Biblioteca de Estudios de Casos del Observatorio de Innovación del Sector Público de la OCDE, incluidos los ejemplos recopilados a través de las últimas convocatorias de innovaciones gubernamentales (2022, con 207 casos, y 2023, con 189 casos).

### Ejemplos de países de ALC

Los gobiernos de la región, como se desprende de los casos de uso aquí analizados, han estado abordando estos desafíos y adoptando medidas para abordar la inclusión social mediante enfoques de innovación pública:

- **Rediseño de políticas y servicios públicos para mejorar la accesibilidad y la inclusión en Perú y República Dominicana**

Los servicios públicos deben diseñarse y prestarse para atender las necesidades de una población diversa, que incluye ciudadanos con discapacidad, comunidades lingüísticas distintas, poblaciones que viven en zonas rurales y remotas y grupos en condiciones socioeconómicas vulnerables.

- **Niñas Digitales** (Perú) es una iniciativa que genera un valor significativo al empoderar a las niñas para romper las barreras de género en los campos STEM y fomentar una fuerza laboral más inclusiva y diversa. Esta innovadora combinación de educación digital, defensa de la igualdad de género y empoderamiento de la comunidad posiciona a esta iniciativa como un modelo de iniciativas eficaces y transformadoras en educación y tecnología.
  - En la República Dominicana se están empleando **drones de carga** de producción local para mejorar la recogida y análisis de muestras de pacientes y la entrega de medicamentos esenciales. Esta iniciativa aborda el reto del acceso a la atención sanitaria en zonas remotas minimizando los costes de transporte y superando los obstáculos relacionados con el terreno.
- **Impulsar la eficacia del sector público mediante el desarrollo de un enfoque centrado en el ser humano en el uso de las tecnologías para la prestación de servicios públicos en Chile, Colombia y Brasil.**

Los gobiernos de la región de América Latina y el Caribe están simplificando y agilizando los procedimientos y servicios para reducir las cargas de los ciudadanos y mejorar la eficiencia mediante el uso de tecnologías (emergentes). Los gobiernos buscan responder con prontitud y eficacia a las preocupaciones de los ciudadanos, estableciendo mecanismos para abordar las quejas y brindar respuestas oportunas a las consultas de los ciudadanos. El uso de tecnologías emergentes, como la inteligencia artificial (IA) y la automatización, ha demostrado ser un fuerte impulsor de esta transformación, lo que indica un compromiso con el aprovechamiento de tecnologías de vanguardia para abordar desafíos sociales complejos y brindar beneficios tangibles a los ciudadanos.

<sup>11</sup> Mauricio Cárdenas y Sebastián Orozco, Los desafíos de la mitigación climática en América Latina y el Caribe: Algunas propuestas de acción, 2022, p.6

- El Poder Judicial chileno desarrolló una plataforma omnicanal, [CONECTA PJUD](#), que unifica los canales de contacto, ofreciendo una experiencia unificada independientemente del medio de contacto (videoconferencia, chat y WhatsApp).
  - Brasil ha implantado la IA en el sitio web de su gobierno federal [www.gov.br](http://www.gov.br) para ofrecer respuestas cada vez más personalizadas y adaptadas a los ciudadanos.
  - Colombia está aprovechando las ventajas de [la automatización robótica de procesos](#) para automatizar tareas rutinarias y repetitivas que generan retrasos en los procesos administrativos de los municipios locales, liberando así recursos para actividades de mayor valor añadido.
- **Restablecer la confianza de los ciudadanos e incorporar principios éticos para el diseño y la prestación inclusivos de políticas y servicios en Uruguay, Colombia, Brasil y Argentina.**

Las organizaciones públicas están explorando enfoques alternativos y complementarios para mejorar la participación ciudadana en el diseño y la prestación de políticas y servicios. Estas innovaciones pueden aprovecharse para empoderar a los ciudadanos para que desempeñen un papel activo en la formulación de políticas y servicios que los afectan y para mantener un diálogo activo con las instituciones y los funcionarios públicos durante todo el ciclo de vida de las políticas o los servicios.

- En Uruguay, la ciudad de Montevideo desarrolló la primera [plataforma digital de consulta ciudadana](#) para que los ciudadanos puedan expresar sus opiniones y sugerencias, así como influir en las acciones llevadas a cabo por la Intendencia de Montevideo.
- En el distrito de Buenaventura (Colombia), una iniciativa llamada [Concejo de Deliberatura](#) organiza sesiones públicas en las que las instituciones públicas se comprometen con los ciudadanos, escuchando y respondiendo activamente a sus aportaciones, y se forma a los líderes en materia de gobierno abierto, innovación pública y transparencia.
- En Argentina, la Municipalidad de Córdoba puso en marcha un programa denominado [Vivir Juntos](#) para lograr el reconocimiento normativo y el cumplimiento del "código de convivencia" a través de la educación y medidas preventivas.
- El Tribunal de Justicia de Minas Gerais (Brasil) está trabajando con [la comunidad maxakali](#) mediante rondas de diálogo para comprender y abordar sus preocupaciones, realiza simulacros de elecciones para fomentar la confianza de estos ciudadanos en todo el proceso y celebra audiencias en las aldeas para asegurarse de que tienen acceso a la justicia.
- En Brasil, la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP) fue pionera, en 2023, en la organización de [maratones de datos destinados a abordar las desigualdades de género y raciales](#) en la administración pública. Estos eventos proporcionaron una plataforma dinámica para que los participantes de todo el país se involucraran en experiencias prácticas centradas en la alfabetización de datos, la conciencia de la diversidad y la innovación en la formulación de políticas.

• **Utilizar la innovación pública para garantizar la biodiversidad y la sostenibilidad en Brasil y México**

• La región de ALC alberga ecosistemas diversos y ecológicamente significativos, como selvas tropicales, arrecifes de coral y recursos de agua dulce. Las iniciativas sostenibles son esenciales para proteger estos ecosistemas vitales y preservar la biodiversidad para las generaciones futuras. Estas iniciativas también garantizan que las acciones gubernamentales estén diseñadas para tener impactos positivos duraderos en la sociedad y la economía, promoviendo así una gestión responsable de los recursos y priorizando la inclusión social y el bienestar.

- La sostenibilidad implica la adopción de enfoques comunitarios e integradores en la toma de decisiones. En Ceará (Brasil), el proyecto [Sementes](#) se creó para fomentar el aprecio por el patrimonio cultural, la identidad y las prácticas sostenibles, al tiempo que se transformaban espacios y se construían unidades de demostración de sostenibilidad adaptadas a las características locales.
- En el estado mexicano de Jalisco se creó el [Consejo de Cambio Climático](#) (CCC) para integrar la voz ciudadana en las decisiones estatales sobre cambio climático, garantizando una representación diversa y priorizando la participación de los grupos vulnerables.
- La [Plataforma Virtual Interinstitucional de Demandas Ambientales e Indígenas](#), desarrollada por el Tribunal Regional Federal de Corumba (Brasil), fue concebida para prevenir los daños ambientales y reducir la judicialización de los conflictos.

## Nuevas observaciones sobre el papel de la innovación del sector público en la lucha por la inclusión social en ALC

La innovación del sector público sigue viéndose obstaculizada por déficits persistentes en la asignación de recursos y capacidades; falta de apoyo de alto nivel; disposiciones institucionales inflexibles y fragmentadas; y una cultura reacia al riesgo. Si bien se trata de serios obstáculos para que la innovación del sector público alcance todo su potencial a la hora de abordar la inclusión social, los gobiernos pueden tomar medidas para mejorar la situación actual y adoptar una postura previsora de cara al camino que queda por recorrer. A partir de la investigación de casos prácticos realizada, puede extraerse una lista de observaciones emergentes sobre las áreas en las que la innovación puede ser más impactante para lograr resultados políticos y aumentar la inclusión social:

- **Capacidades y habilidades de innovación en el Gobierno:** Para que los gobiernos puedan dirigir sus esfuerzos a mejorar la inclusión social, es necesario fomentar la innovación mediante iniciativas de desarrollo de capacidades que garanticen que los retos de la inclusión social se identifican, enmarcan y abordan de forma proactiva.
- **Estrategias transversales y a largo plazo:** Las estrategias para mejorar la inclusión social a través de la innovación pública deben concebirse, definirse y dirigirse a través de sectores y organizaciones. Adoptar una perspectiva a largo plazo a la hora de diseñar estrategias puede ayudar a mitigar las perturbaciones y la inestabilidad que pueden generar los ciclos políticos a corto plazo.
- **Espacios seguros para incubar y ampliar la innovación:** Los gobiernos pueden aprovechar los laboratorios, centros y unidades de innovación para abrir iniciativas e incubar proyectos que apliquen la innovación pública con fines de inclusión social. Estos espacios pueden acoger planteamientos basados en retos, adoptar enfoques experimentales a escala controlada, acelerar la consolidación y aplicación de soluciones innovadoras y apoyar su despliegue y ampliación.
- **Colaboraciones en todo el ecosistema para la inclusión social:** Los gobiernos pueden explorar oportunidades para participar en intercambios y colaboraciones en todo el ecosistema (por ejemplo, govttech), mejorando sus conexiones con organizaciones de la sociedad civil, empresas del sector privado y start-ups, academia y centros de investigación, entre otros.
- **Servicios públicos centrados en el ser humano:** Los fines de inclusión social exigen un profundo compromiso con los enfoques centrados en el ser humano de los servicios públicos, que permitan adoptar principios accesibles, integradores y receptivos a lo largo de todo el ciclo de vida del servicio. La confianza debe generarse y conservarse mediante la participación activa de los ciudadanos y las partes interesadas.
- **Innovaciones transfronterizas:** No siempre los retos de la inclusión social se detienen en las fronteras nacionales (por ejemplo, las cuestiones relacionadas con la migración en este ámbito). Esta circunstancia exige una comprensión transfronteriza de los retos, pero también iniciativas innovadoras para construir soluciones potenciales a retos comunes y compartidos.

## Acciones políticas sugeridas

- **Hacer balance de las capacidades y supervisar los progresos.** Los gobiernos pueden elaborar estrategias específicas para cada contexto con el fin de mejorar y reforzar sus capacidades, empezando por obtener una comprensión detallada de la innovación en el sector público a nivel sistémico, organizativo e individual.
- **Promover enfoques experimentales y participativos de la innovación entre los funcionarios públicos.** Los gestores y funcionarios públicos pueden tener oportunidades concretas de comprometerse con métodos y herramientas que refuerzen el diseño y la prestación de políticas y servicios con fines de inclusión social. Además del apoyo metodológico, se puede incentivar y recompensar a los funcionarios públicos por utilizar estos métodos y herramientas en sus lugares de trabajo.
- **Compartir, iterar/replicar y ampliar en toda la región.** Aunque cada contexto tiene sus propias especificidades, la circulación del conocimiento y la creación de espacios comunes para colaborar en torno a retos compartidos pueden ser muy importantes a nivel nacional y regional. Experiencias como la red peruana de laboratorios de innovación pueden permitir un diálogo en todo el ecosistema para promover la innovación en el Gobierno.
- **Fomentar la innovación en los servicios públicos: Los servicios públicos se sitúan en el nexo entre la política gubernamental y las personas.** Adaptar los servicios públicos a la evolución de las necesidades y expectativas de los usuarios, en particular de los que se encuentran en situaciones vulnerables y desfavorecidas, es primordial para reforzar la confianza en el gobierno. El próximo informe de la OCDE sobre Tendencias de la Innovación Gubernamental se centrará en la innovación en los servicios públicos, y explorará cómo los gobiernos están dirigiendo sus esfuerzos de innovación a mejorar el diseño, la prestación y la evaluación de los servicios públicos para satisfacer mejor las necesidades de los usuarios, mejorar los resultados de los servicios y fomentar la confianza en el gobierno.
- **Aprovechar los enfoques orientados a la misión para hacer posible un enfoque de la inclusión que englobe a todo el gobierno y a toda la sociedad.** Los enfoques a corto plazo, aislados y basados en una sola parte interesada ya no son suficientes para abordar los retos sistémicos de la sociedad, como la sostenibilidad o la cohesión social. Con la innovación orientada a la misión, el sector público asume un papel activo en la convocatoria y coordinación de actores en torno a cuestiones complejas e intersectoriales que no pueden resolverse con los métodos existentes o por actores individuales por sí solos.
- **Utilizar las ciencias del comportamiento para impulsar intervenciones políticas centradas en el ser humano y basadas en pruebas para abordar la inclusión social.** Este enfoque se utiliza para mejorar la comprensión por parte de los responsables políticos de los comportamientos humanos que impulsan los resultados económicos y sociales. Impulsado por la experimentación y el pilotaje, el enfoque de las ciencias del comportamiento combina los conocimientos de la psicología, las ciencias cognitivas y las ciencias sociales con resultados probados empíricamente para descubrir cómo piensan y eligen "realmente" los ciudadanos. La OCDE ha estado a la vanguardia del apoyo a las instituciones públicas para que apliquen los conocimientos del comportamiento a la mejora de las políticas públicas, tanto en su diseño como en su aplicación y evaluación.

### Para saber más

- [Biblioteca de estudios de caso](#) del Observatorio de Innovación del Sector Público de la OCDE
- [Tendencias en la innovación gubernamental](#)
- [Innovación orientada a la misión y Laboratorio de Acción Misionera](#)
- [Perspectivas de comportamiento](#)
- Innovaciones gubernamentales transfronterizas