

INNOVACIÓN EN CONTEXTO

Por qué lo que funciona
en un lugar puede
fallar en otro



Secretaría General
Iberoamericana
Secretaria-Geral
Ibero-Americana

INNOVACIÓN EN CONTEXTO

Por qué lo que funciona
en un lugar puede
fallar en otro

Dirección general, desarrollo conceptual y redacción

Pablo Pascale

Equipo de investigación

Federico Seineldin

Mariana Romiti

Pablo Pascale

Edición y corrección

Mariana Romiti

Financiación



Agradecimientos:

Agradecemos a los equipos de gobierno, instituciones públicas, organizaciones sociales, comunidades y participantes de laboratorios con los que hemos trabajado en distintos países de Iberoamérica, por compartir sus experiencias, abrir sus procesos de trabajo y permitirnos aprender. También a Adriana Ávila, Ana Lucía Puerta, Andrés Bedoya, Bruno Monteiro, Efraín Butrón, Elizabeth Gómez, Hugo Allan García y María Alejandra Ángel, por sus aportes para enriquecer este trabajo.



Este trabajo tiene una licencia internacional Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0.

Depósito legal: M-22682-2026

Septiembre, 2026. Secretaría General Iberoamericana (SEGIB)

Índice

Prólogo	7
Del modelo al contexto	9
Por qué hablar de innovación en contexto	13
Marco conceptual: mecanismos habilitantes y condicionantes del contexto	19
Los mecanismos en acción	27
Lo que nos dice el contexto: patrones transversales	49
Recomendaciones para diseñar innovación en contexto	57
Activar la innovación en contexto	67
Herramientas de activación	73
Conclusiones. Hacia una innovación situada	97
Referencias	102

Prólogo

Ninguna idea funciona en el vacío. Funciona aquí o allá, con unas personas y no con otras, en un momento y no en otro, y ese entorno donde ocurre no es el marco de la idea: es parte de ella. Este libro nace de una década de trabajo de la Secretaría General Iberoamericana mediante su División de Innovación Pública y Ciudadana en distintos países de la región, y de una pregunta recurrente: por qué una experiencia que funciona en un lugar rinde tan poco cuando se la traslada a otro.

La respuesta que ofrecen estas páginas es sencilla de enunciar y exigente de aplicar. Lo que hace que una innovación funcione no viaja en el modelo que la describe: se juega en el lugar donde se intenta. Vale la pena detenerse en lo que eso significa. Si es muy relevante el contexto, entonces quienes están en mejores condiciones de innovar son quienes lo conocen de cerca. La capacidad que Iberoamérica necesita no está afuera, está en sus propios equipos. Este libro ayuda a reconocerla.

Hay un punto que concierne de manera directa a quienes tenemos responsabilidades de conducción. El libro muestra que buena parte de lo que hace posible la innovación no depende de grandes reformas ni de presupuestos extraordinarios, sino de decisiones que están al alcance de quien dirige una institución: dar margen para ensayar, abrir la deliberación antes de cerrar una solución, sostener un proceso más allá de un ciclo. Decisiones de apariencia menor, pero de efecto duradero. La conclusión es alentadora, y conviene subrayarla: no hace falta esperar condiciones ideales para empezar.

Este libro no supone un modelo más para adoptar. Propone una manera de leer el propio contexto y ofrece herramientas para trabajar con él. Iberoamérica ha aprendido, a fuerza de intentarlo, que las soluciones que se sostienen son las que nacen donde se aplican. La Secretaría General Iberoamericana publica este trabajo con esa convicción, y con la certeza de que el conocimiento que la región produce sobre sí misma es uno de los bienes que más conviene cuidar y hacer circular.

Andrés Allamand

Secretario General Iberoamericano

Del modelo
al contexto

Hay una conversación que, con pequeñas variantes, hemos escuchado decenas de veces. La resumimos en una sola voz, porque en el fondo siempre dice algo parecido:

“El año pasado trajimos a un experto buenísimo, de esos que vienen con una trayectoria impecable y muestran resultados que impresionan. Nos contó cómo habían montado su laboratorio de innovación, los casos de éxito, las metodologías. Quedamos fascinados. Hicimos un convenio, volvieron a formarnos, las sesiones fueron inspiradoras, todo el mundo entusiasmado. Después lo quisimos poner en marcha. Y bueno... algunas cosas funcionaron, pero ya sabes cómo es esto. Aquí la burocracia te frena todo, no hay recursos, y encima cuesta que la gente entienda para qué sirve. Así que, muy lindo todo, pero no terminó de cuajar. Y nos quedamos con la duda de si el problema éramos nosotros, o si había algo que no estábamos viendo”.

Quien haya trabajado en una institución pública en Iberoamérica probablemente reconozca esta escena, porque la vivió de uno u otro lado de la mesa. Y quizá también reconozca la explicación que suele venir después: faltaron recursos, faltó apoyo político, la burocracia frenó, la gente no se involucró lo suficiente. Todo eso puede ser cierto. Pero este libro parte de la percepción de que ahí no está toda la explicación. Tal vez el problema no sea solo que adaptamos mal el modelo, sino que seguimos esperando demasiado de los modelos.

Durante años acompañamos procesos así en muchos países, niveles de gobierno y territorios. De tanto ver repetirse la escena, fuimos llegando a una convicción que ordena este libro: no se puede innovar más allá del contexto, sino con el contexto. Lo que hace funcionar una innovación no es el método aplicado a un lugar, sino los mecanismos que logran activarse allí, en diálogo con sus reglas, sus territorios, sus culturas, sus relaciones y sus formas concretas de hacer.

Pero hay algo más, y es quizá lo más importante que aprendimos en el camino. Cuando el contexto deja de ser un obstáculo a sortear y pasa a ocupar el centro, ocurre algo que no esperábamos: los equipos que trabajan ahí, metidos en su realidad, conociendo su cultura, su gente y sus formas de organizarse, empiezan a producir innovaciones de una potencia notable. A veces más consistentes que las que habíamos ido a buscar afuera, porque responden a desafíos reales y se sostienen en vínculos verdaderos. La mejor innovación no necesariamente viene de Copenhague. Muchas veces nace de quienes se ponen a crear en sintonía con su propio contexto, y a esos equipos Iberoamérica los tiene de sobra. No nos falta talento ni creatividad; lo que nos faltaba era confianza en que el camino propio podía ser mejor que el importado.

De eso trata este libro. De correr la mirada del modelo al contexto, y de mostrar que ese giro no es una resignación, “como aquí es distinto, hagamos lo que se pueda”, sino justo lo contrario: la puerta de entrada a una innovación más propia, más arraigada y, muchas veces, más potente. En las páginas que siguen proponemos un modo de leer los contextos y los mecanismos que hacen posible la innovación, y un conjunto de herramientas de activación para trabajar con ellos en la práctica. No para reemplazar la creatividad de los equipos, sino para acompañarla.

A quienes trabajan, día a día, intentando que algo nuevo ocurra en sus instituciones y territorios, y que más de una vez sintieron que el problema era suyo, este libro los invita a mirarlo de otra manera. Quizá descubran que ese “aquí es distinto” que tantas veces sonó a disculpa es, en realidad, el mejor punto de partida.

Pablo Pascale

Jefe de la División de Innovación Pública y Ciudadana

Secretaría General Iberoamericana

1

Por qué hablar
de innovación
en contexto

Una experiencia funciona en un lugar. Se la estudia, se la celebra, se decide llevarla a otro sitio. Se copian el formato, los pasos, a veces hasta el nombre. Y sin embargo, allí donde se la trasplanta, no termina de funcionar. La escena se repite tanto en la innovación pública que ya casi no sorprende, aunque rara vez se entiende bien por qué ocurre.

Este libro parte de una respuesta a esa pregunta: **lo que hace que una innovación funcione no viaja en el modelo; se juega en el contexto**. Una misma experiencia puede producir resultados distintos en lugares distintos porque los condicionantes en los que se desarrolla no son los mismos. La definición operativa de contexto que utilizaremos en este libro es la siguiente: el conjunto de condicionantes institucionales, territoriales, culturales y relacionales bajo los cuales se desarrolla un proceso de innovación y que inciden de manera relevante en lo que ese proceso puede hacer, con quién puede hacerlo, qué riesgos puede asumir y cómo puede sostener sus resultados.

Hablamos de condicionantes, y no simplemente de características del entorno, porque nos interesan aquellos elementos que afectan al proceso de innovación y a las acciones que lo hacen posible. Algunos están fuera de la institución; otros forman parte de ella, pero quedan fuera del control directo de quienes impulsan el proceso. En ambos casos, los condicionantes importan porque pueden favorecer, debilitar, distorsionar o bloquear lo que la innovación puede producir.

Por eso el título dice innovación en contexto, no innovación del contexto: el contexto no es algo que deba "resolverse" antes de empezar, sino el terreno donde todo ocurre y con el que hay que aprender a trabajar. Leer el contexto, entonces, no consiste en describirlo todo, sino en identificar qué condicionantes son relevantes para el proceso concreto que se quiere impulsar.

Poner el contexto en el centro tiene dos consecuencias que ordenan este libro. La primera: no se trata de importar modelos de otros lugares y aplicarlos como paquetes cerrados, porque lo que hizo que funcionaran allí no viaja con ellos. La segunda, menos evidente: tampoco se trata de rediseñar primero la institución, el territorio o las relaciones en las que se trabaja, para recién después innovar.

El contexto, con sus instituciones, sus tramas territoriales, sus culturas y sus relaciones de poder, es un dato del que se parte, no un objeto que haya que transformar antes de actuar. Si algo de ese contexto cambia, será un efecto de haber innovado dentro de él, no una condición que había que cumplir antes de empezar.

Buena parte de la literatura sobre innovación pública se mueve entre dos polos. En un extremo, la reforma del Estado y el diseño institucional, que operan sobre las grandes estructuras y suponen el poder de reorganizarlas. En el otro, los manuales de métodos, que ofrecen técnicas abstraídas de todo contexto, válidas en teoría para cualquier lugar y por eso mismo frágiles en cada lugar concreto. Este libro se sitúa en el medio, donde trabaja la mayoría: quienes no pueden cambiar el contexto en el que operan pero tampoco quieren ignorarlo, y necesitan hacer que la innovación funcione dentro de los condicionantes reales en los que trabajan. No hablamos solo de instituciones públicas: también de organizaciones que trabajan dentro o cerca de lo público y comparten esa misma condición.

Lo que el libro ofrece es concreto: un modo de leer los contextos y los mecanismos que hacen posible la innovación, y unas herramientas de activación para trabajar con ellos en la práctica.

El mito de la replicabilidad simple

Si lo que sostiene una innovación no está entero en el modelo, conviene entender por qué la copia sigue siendo el reflejo más común, y por qué decepciona con tanta regularidad. La respuesta fácil, cuando los resultados no llegan, es que faltaron recursos, tiempo o compromiso político. A veces es verdad. Pero esa explicación suele tapar algo más incómodo: se copió la forma visible de la experiencia dando por sentado que en ella estaba la razón de su éxito, cuando esa razón estaba en otra parte. A esto lo llamamos el mito de la replicabilidad simple.

A efectos de este libro, llamamos modelo a la forma visible que adopta un proceso, una práctica o un instrumento de innovación en un contexto determinado, cuando empieza a presentarse como referencia para otros. Incluye sus etapas, formatos, estructura, herramientas, reglas de funcionamiento o criterios de aplicación. Es la parte que puede contarse, documentarse y presentarse en otro sitio, y por eso es la que suele viajar. Pero el modelo es la forma comunicable de una experiencia, no la explicación de por qué funcionó.

En el trabajo con distintos países y niveles de gobierno, la copia de modelos se repite una y otra vez. Se copia el nombre del programa, el organigrama, el tipo de actividades, incluso el diseño gráfico. Se elaboran manuales y guías que describen los pasos a seguir. Sin embargo, lo que marcó la diferencia en el caso original no fueron solo los pasos, sino cómo se produjo, en ese contexto específico, una combinación muy particular de confianza entre actores, margen para experimentar y aprender, reglas del juego, alianzas, tiempos políticos y capacidades disponibles.

El mito de la replicabilidad simple se apoya en un error de base: suponer que los resultados son producto casi exclusivo del modelo y que, por lo tanto, bastaría con replicarlo en otros lugares. Pero los modelos no operan en el vacío. Se insertan en instituciones con historias, culturas organizacionales, incentivos y tensiones propias; en tramas territoriales y comunitarias específicas; e interactúan con equilibrios políticos y con formas particulares de entender la participación, la autoridad y el conflicto.

Esto no implica que no se pueda aprender de las experiencias exitosas ni que todo sea radicalmente irrepetible. Significa que lo que tiene más posibilidades de ser transferido no es la envoltura del modelo¹, sino los mecanismos que lo sostienen. Esos mecanismos pueden activarse en contextos distintos, pero no de cualquier manera ni bajo cualquier circunstancia.

Ignorar esto tiene consecuencias prácticas. Lleva a diseñar proyectos que prometen “multiplicar” o “escalar” iniciativas de innovación sin dedicar tiempo a analizar el contexto donde se pretende instalarlas. Presiona a los equipos implementadores a cumplir con el formato sin margen para adaptarlo. Y genera frustración en equipos locales que sienten que se les impone un modelo ajeno, poco compatible con sus restricciones y posibilidades reales.

¹La teoría de la traducción organizacional ha trabajado esta distinción con precisión. Røvik (2016) describe la transferencia de prácticas entre organizaciones como un proceso en dos tiempos: primero, extraer la idea de su envoltorio contextual conservando la información sobre cómo funcionaba en su lugar de origen; después, recontextualizarla para ajustarla a las condiciones del lugar que la recibe.

Pero hay otra consecuencia menos visible. Muchas instituciones no rechazan la innovación: la ritualizan. La vuelven taller, convocatoria, piloto, presentación, metodología o lenguaje institucional, y así la absorben y la domestican. Pueden mostrar movimiento, convocar actores, producir materiales y hablar de transformación, sin alterar los equilibrios que sostienen la forma habitual de funcionar. Se innova en el formato, pero no necesariamente en los circuitos que convierten una idea en decisión, una prueba en aprendizaje o un prototipo en cambio institucional.

El problema no es que queramos aprender de lo que funciona, sino que solemos hacerlo con un mapa demasiado plano. El resto del libro propone una manera de enriquecer ese mapa sin volverlo incomprendible: mirar los mecanismos habilitantes de la innovación y las dimensiones del contexto que favorecen, debilitan, distorsionan o bloquean su activación.

Del modelo visible a los mecanismos

Si el problema está en creer que los modelos son “replicables” por sí mismos, la clave está en cambiar el foco. En lugar de fijarnos solo en el formato visible de una experiencia, como el tipo de laboratorio, el número de talleres, la duración del programa o la plantilla de la convocatoria, necesitamos identificar qué acciones hicieron posible que ese modelo funcionara. En este libro, llamaremos mecanismos habilitantes a esas acciones deliberadas que permiten que una innovación avance, se sostenga y produzca cambios en un proceso concreto. Y, para entender por qué funcionó, hace falta preguntarse también bajo qué condicionantes del contexto estos mecanismos pudieron activarse.

En economía del desarrollo, Banerjee y Duflo (2012) plantearon esta discusión a propósito de políticas que se exportaban de un país a otro casi por inercia. Sus trabajos con experimentos aleatorios, enfoque por el que recibieron el Premio Nobel de Economía junto con Michael Kremer, mostraron que no basta con saber que una intervención “funcionó” en un contexto para dar por hecho que funcionará igual en otro. Lo relevante es entender qué mecanismo explica el resultado: qué cambió concretamente en el comportamiento de las personas, en los incentivos, en la información disponible o en la relación entre actores. Sin esa comprensión, cualquier intento de réplica es un acto de fe.

No se trata aquí de aplicar al campo de la innovación pública la metodología experimental de Banerjee y Duflo, ni de convertir los procesos de innovación en intervenciones evaluables bajo los mismos criterios. La inspiración es más acotada: desconfiar de las recetas generales, mirar con detalle los contextos concretos y preguntarse qué cambia realmente cuando una intervención funciona.

En el campo de la innovación pública y ciudadana, el argumento es similar. Un laboratorio de innovación que produce buenos resultados en una ciudad no lo hace solo porque tenga un “modelo de cuatro etapas” o un “doble diamante bien aplicado”. Lo hace porque logra activar ciertos mecanismos: por ejemplo, reunir en la misma mesa a actores que normalmente no se hablan, o generar confianza suficiente para cuestionar procedimientos establecidos.

Cuando solo vemos el modelo, tendemos a copiarlo como un paquete cerrado. Cuando empezamos a mirar debajo de él, la pregunta cambia: **no se trata solo de cómo traer un modelo, sino de qué mecanismos necesitamos activar aquí y qué puede favorecer, debilitar o bloquear esa activación**. La primera pregunta empuja hacia la estandarización; la segunda exige un trabajo más fino de lectura del terreno, negociación y adaptación institucional.

Hablar de mecanismos no es un ejercicio abstracto. Es una manera de nombrar prácticas muy concretas: cómo se decide quién participa y quién no, qué tipo de problemas se pueden poner sobre la mesa, qué margen real tienen los equipos para probar cosas nuevas, cómo se reparten los riesgos, cómo se reconoce el trabajo de quienes sostienen los cambios, qué circuitos informales sostienen o sabotean las decisiones formales. En todos esos puntos, pequeñas diferencias contextuales pueden generar grandes diferencias en los resultados.

No se trata de abandonar los formatos que ya conocemos, sino de leerlos de otra manera. Cada modelo de innovación puede leerse como una combinación específica de mecanismos habilitantes que, en cierto contexto, lograron activarse. El desafío no es copiar la combinación exacta, sino identificar qué mecanismos son relevantes para el tipo de innovación que necesitamos y cómo pueden ser activados y sostenidos bajo los condicionantes reales de cada lugar.

Qué ofrece este libro

Este libro responde a una preocupación muy concreta: cómo hacer que la innovación tenga mayores probabilidades de funcionar en contextos reales, con sus restricciones, ritmos y tensiones. No parte solo de conceptos, sino de una experiencia acumulada en distintos países, niveles de gobierno y territorios, junto a instituciones públicas, colectivos ciudadanos, organizaciones sociales y emprendimientos que impulsan innovación desde perspectivas y capacidades diversas. A partir de esa experiencia, el objetivo no es ofrecer una "nueva receta", sino proponer un cambio de mirada y, sobre todo, cómo sostenerlo en la práctica.

El primer aporte es un marco de mecanismos habilitantes de la innovación: las acciones deliberadas que hacen posible que un proceso avance, se sostenga y produzca cambios. Nombrarlos y describirlos con claridad ayuda a ver qué está funcionando, o qué no, más allá de la forma visible de los proyectos.

El segundo aporte es una lectura del contexto. Mostramos cómo la activación de un mismo mecanismo puede verse favorecida por ciertos condicionantes, debilitada por otros o directamente bloqueada, a partir de cuatro dimensiones: cómo funcionan las instituciones, cómo se organiza el territorio, qué culturas y narrativas están en juego y qué tipo de relaciones existen entre los actores. Los casos cumplen aquí un papel preciso: muestran que la diferencia la hace el contexto, no el formato.

El tercer aporte es el paso a la práctica. El análisis se traduce primero en recomendaciones para quienes diseñan, implementan y financian innovación y, luego, un grado más allá, en unas herramientas de activación que permiten llevar esas recomendaciones al trabajo concreto: leer el contexto, anticipar y diagnosticar bloqueos, y decidir qué movimientos hacer ante ellos.

En síntesis, este libro ofrece tres cosas que se necesitan mutuamente: el marco de mecanismos nombra qué buscar, la lectura del contexto explica por qué esos mecanismos se activan en un lugar y no en otro, y las herramientas de activación permiten hacer algo al respecto.

2

Marco conceptual:
mecanismos habilitantes
y condicionantes
del contexto

Mecanismos habilitantes de la innovación

Como anticipamos, hablar de innovación en contexto exige mirar más allá de metodologías y formatos. No alcanza con saber qué tipo de laboratorio, convocatoria o proceso se puso en marcha; importa reconocer qué hizo posible que algo distinto ocurriera. A efectos de este libro, llamamos mecanismos habilitantes a las acciones deliberadas que hacen posible la innovación². Son habilitantes porque, al activarse, dan al proceso de innovación capacidad para avanzar, sostenerse y producir cambios.

No son formulaciones abstractas. Son acciones que hemos visto funcionar, con formas muy distintas, en experiencias diferentes. Cuando se activan, la innovación gana capacidad para avanzar; cuando se debilitan o se bloquean, los laboratorios o programas pueden seguir operando “en forma”, pero con impacto limitado.

Presentamos a continuación los seis mecanismos que identificamos a lo largo de nuestra experiencia, con una definición breve y una explicación de por qué resultan cruciales para que la innovación tenga lugar.

Colaborar genuinamente

Consiste en trabajar con actores que aportan saberes, lenguajes, posiciones y experiencias diferentes para construir valor público compartido. Supone cruzar esas diferencias, superar la lógica de “cada uno en su silo”, reconocer que cada parte aporta algo que ninguna podría producir por sí sola y aceptar que la mejor solución no siempre coincide con la idea inicial de quien impulsa el proceso.

La innovación necesita esta colaboración porque muchos de los problemas relevantes cruzan fronteras institucionales, sectoriales y disciplinares (Mulgan, 2017). Cuando la colaboración es solo una formalidad, las soluciones se diseñan desde un punto de vista estrecho y tienen dificultades para sostenerse en el tiempo³. En cambio, cuando la colaboración es genuina, se amplía el campo de lo posible: aparecen combinaciones nuevas de recursos, se abren canales de implementación, se comparten riesgos y se multiplican las legitimidades necesarias para que un cambio prospere. Sin esa trama colaborativa, los laboratorios y programas de innovación pueden producir ideas interesantes, pero rara vez logran transformarse en cambios efectivos.

² El campo de la evaluación de políticas ha desarrollado un planteamiento cercano: la “evaluación realista” (Pawson y Tilley, 1997) explica los resultados de un programa como producto de mecanismos que se activan en determinados contextos. Aquí usamos el término en un sentido más operativo: no para reconstruir retrospectivamente los procesos generativos que explican un resultado, sino para nombrar acciones deliberadas que los equipos pueden poner en marcha mientras el proceso aún está en curso. Este marco no es una herramienta para evaluar lo que pasó, sino para actuar sobre lo que todavía puede pasar.

³ La distancia entre colaboración declarada y colaboración genuina, tanto entre personas como entre instituciones, está documentada en la literatura sobre innovación pública. Saldanha et al. (2020), comparando dos redes de innovación gubernamental en Brasil, encuentran que lo que separa una colaboración nominal de una efectiva no es la voluntad de colaborar, presente en ambas, sino quién participa, con qué nivel de compromiso y qué proceso decisorio sostiene la interacción.

Experimentar para aprender

Supone probar alternativas de manera acotada, observar qué ocurre, ajustar y aprender de los resultados, incluidos los errores, sin que el error se convierta automáticamente en sanción. No es improvisar sin rumbo ni ensayar de forma caótica, sino intervenir con hipótesis explícitas, criterios de observación y disposición a corregir el rumbo cuando lo observado lo indica.

La innovación ocurre precisamente en terrenos de incertidumbre. Sin experimentación, la organización se queda atrapada en el miedo al error o en el simulacro: se hacen pruebas piloto “para la foto”, sin espacio real para aprender. Cuando este mecanismo se activa, los equipos pueden tomar decisiones a partir de lo que observan, ajustar procesos, abandonar lo que no funciona y escalar lo que sí. Esto puede reducir riesgos políticos y operativos, porque los fracasos dejan de ser escándalos y se convierten en parte del proceso normal de búsqueda de soluciones, en línea con la visión del Estado como agente que asume riesgos estratégicos para abrir nuevos espacios de valor público⁴.

Distribuir la voz y la decisión

Implica que la posibilidad de hablar, proponer, cuestionar e incidir en las decisiones no dependa exclusivamente de la jerarquía formal. No significa que todas las personas decidan todo ni que desaparezcan las responsabilidades diferenciadas, sino que las ideas, los saberes y las experiencias puedan pesar por su valor y no solo por el rango de quien las plantea. En ese sentido, esta forma de horizontalidad se juega en cómo se construyen los problemas, se evalúan las alternativas y se orientan las decisiones.

Este mecanismo es clave para la innovación porque las buenas ideas y la información relevante no siempre se encuentran en la cúspide de la organización. Cuando la voz y la decisión permanecen concentradas, los procesos de innovación se vuelven ejercicios decorativos: se consulta a las personas, pero las decisiones se toman lejos de donde se implementan, reproduciendo inercias conocidas. Cuando este mecanismo se activa, se amplía el campo de problemas que pueden nombrarse, se detectan más rápido los efectos no deseados, se reduce la distancia entre diseño y operación y se generan soluciones mejor ajustadas a la realidad.

⁴ El concepto de valor público refiere a los beneficios que el Estado genera para la ciudadanía más allá de la suma de servicios individuales: incluye bienes colectivos, derechos, confianza institucional y condiciones para el desarrollo común. Mazzucato (2014) argumenta que el Estado no solo debe administrar ese valor sino también asumir riesgos para crearlo.

Escuchar y comprender

El punto de partida es reconocer que las personas que viven un problema conocen aspectos que no aparecen en indicadores, expedientes o categorías institucionales. Eso exige acercarse a sus necesidades y experiencias desde sus propios términos, preguntar con honestidad, atender también lo que incomoda o no encaja con la mirada inicial, y dejar que esa comprensión modifique la forma de definir el problema y diseñar la solución. La empatía, en este marco, no es una disposición afectiva general, sino el compromiso activo de tomar en serio la experiencia de las personas como fuente de conocimiento.

La innovación pública y ciudadana pierde sentido si no mejora, de algún modo, la experiencia de quienes habitan las políticas y los servicios. Sin escucha ni comprensión, se tiende a reforzar la mirada de la institución sobre los problemas, y las soluciones resultan ajenas o difíciles de apropiar. Cuando este mecanismo se activa, cambian las preguntas que se formulan, se redefinen prioridades, se identifican obstáculos que no aparecen en los informes y se generan soluciones que conectan mejor con la vida real de las personas. Al hacerlo, el proceso fortalece también su legitimidad, porque las personas perciben que no son solo objeto, sino parte del cambio.

Generar confianza

En procesos de innovación, las personas se animan a proponer, preguntar, reconocer errores o disentir cuando perciben que hacerlo no las expone automáticamente a la burla, la sanción o la descalificación. Generar confianza exige trabajar de manera sostenida para producir esa seguridad psicológica (Edmondson, 2018): cumplir lo que se promete, cuidar la confidencialidad cuando corresponde, reconocer los aportes de forma justa y proteger a quienes asumen riesgos razonables.

Sin este mecanismo, la innovación puede quedar rápidamente neutralizada. Los equipos se autocensuran, evitan proponer cambios que puedan resultar sensibles, maquillan los problemas para no exponerse y replican lo ya conocido porque parece más seguro. Cuando este mecanismo se activa, se vuelve posible explorar soluciones que cuestionan rutinas establecidas, hablar de los límites reales de la organización y abrir conversaciones difíciles pero necesarias. La calidad de las ideas mejora, pero sobre todo mejora la capacidad colectiva de sostener procesos de cambio en entornos inciertos.

Construir relato compartido

Toda innovación necesita ser entendida como algo posible, legítimo y deseable por actores que no siempre participaron desde el inicio ni comparten el mismo lenguaje. Exige elaborar una narrativa común sobre qué problema se quiere mover, por qué vale la pena hacerlo, qué riesgos se asumen y qué cambio se busca producir, y ponerla a circular más allá de quienes ya están convencidos. No se trata solo de comunicar mejor un proyecto, sino de construir un sentido compartido que conecte la

innovación con preocupaciones reales de las personas, con la misión de las instituciones y con los horizontes políticos o sociales en juego.

Este mecanismo es fundamental porque la innovación no ocurre en un vacío político ni simbólico. Toda propuesta nueva entra en disputa con interpretaciones existentes sobre lo que significa gestionar bien, cumplir con la ciudadanía o ejercer un rol institucional. Sin relato compartido, las iniciativas innovadoras quedan fácilmente etiquetadas como modas pasajeras, caprichos técnicos o amenazas a equilibrios establecidos. Cuando este mecanismo se activa, la innovación gana aliados, puede sostenerse más allá de los cambios de ciclo y deja de ser un lenguaje de minorías para convertirse en parte de una conversación más amplia sobre el cambio.

Estos mecanismos ofrecen un mapa mínimo de aquello que, cuando empieza a fallar, ayuda a entender por qué un proceso de innovación puede "funcionar" en la superficie y, sin embargo, no producir cambios significativos. Pero identificarlos no es suficiente. Los mecanismos no funcionan en el vacío: se activan, se debilitan o se bloquean según los condicionantes del lugar donde se intenta innovar. Por eso el marco conceptual necesita una segunda pieza: las dimensiones del contexto que condicionan, en cada situación concreta, lo que estas acciones pueden llegar a producir.

El contexto como terreno fértil (o no)

Como señalamos anteriormente, el contexto no es el entorno en general, sino el conjunto de condicionantes institucionales, territoriales, culturales y relacionales bajo los cuales se desarrolla un proceso de innovación. Una vez definidos los mecanismos habilitantes, conviene precisar mejor esa relación: el contexto importa porque incide sobre su activación. Puede favorecerla, debilitarla o bloquearla.

No es un dato inmóvil al que solo queda adaptarse. Está hecho de reglas y rutinas, pero también de historias compartidas, conflictos, alianzas, miedos, expectativas y pequeños acuerdos que se renuevan o se rompen en cada interacción. Por eso, más que un escenario externo, el contexto funciona como un terreno vivo donde se ponen en juego los mecanismos. Una cultura organizacional que acepta discutir abiertamente los problemas puede favorecer la experimentación orientada al aprendizaje; una red comunitaria acostumbrada a cooperar puede facilitar la colaboración genuina; jerarquías rígidas, desconfianza acumulada o sobrecarga burocrática pueden debilitar, distorsionar o bloquear la activación de los mecanismos que el proceso busca poner en marcha.

El contexto, además, no actúa de una sola vez ni permanece idéntico durante todo el proceso. Algunos condicionantes preexisten a la innovación; otros se producen o se reconfiguran mientras se innova. Leer el contexto, entonces, no es un acto único que se realiza al inicio, sino un ejercicio continuo: observar qué está facilitando o bloqueando la activación de los mecanismos, y ajustar la estrategia cuando esos condicionantes cambian.

Ver el contexto de esta manera tiene una consecuencia importante: no nos limita a aceptarlo como dado, pero tampoco exige rediseñarlo antes de empezar. Se trata, más bien, de trabajar con algunos de sus condicionantes como parte del propio proceso de innovación. A veces, antes de lanzar una gran convocatoria o diseñar un nuevo programa, lo más innovador es crear acuerdos mínimos entre áreas, abrir un espacio de escucha con actores del territorio o negociar reglas de juego más claras. En otras palabras, preparar el terreno para que los mecanismos habilitantes no se deshagan al primer choque con la realidad.

En los apartados siguientes desglosamos este contexto en dimensiones que ayudan a observarlo mejor, que funcionan como lentes que permiten identificar qué condicionantes son relevantes para un proceso concreto y cómo inciden sobre la activación de los mecanismos.

Dimensiones del contexto

Los condicionantes que integran el contexto son de naturaleza muy diversa, y agruparlos ayuda a leerlos. Las dimensiones que utilizamos son cuatro: institucional, territorial, cultural y relacional. Aunque en la práctica se entrelazan, las presentamos por separado para ordenar la lectura y observar con mayor precisión cómo distintos condicionantes inciden sobre la activación de los mecanismos habilitantes.

Dimensión institucional

Refiere a los condicionantes vinculados con la forma en que están organizadas y funcionan las instituciones que participan en los procesos de innovación. Incluye reglas formales, como leyes, normativas y procedimientos; jerarquías y estructuras organizativas; mandatos; circuitos de decisión; y capacidades técnicas disponibles.

En esta dimensión observamos, por ejemplo, quién tiene autoridad para decidir, cómo se tramitan las autorizaciones, qué grado de rigidez tienen los procedimientos, qué espacios existen, o no, para crear equipos interáreas, qué perfiles profesionales están presentes y con qué margen cuentan para dedicar tiempo a la innovación.

Dimensión territorial

Refiere a los condicionantes propios del lugar donde se desarrolla la innovación. Tiene que ver con el entorno geográfico, el grado de centralización o dispersión, las infraestructuras disponibles, la historia sociopolítica del territorio y los actores que tienen peso en él, como gobiernos locales, organizaciones comunitarias, empresas o medios.

Aquí observamos, por ejemplo, si las decisiones se toman lejos o cerca del territorio afectado, qué nivel de acceso tienen los espacios donde se implementan las actividades, qué marcas han dejado conflictos o políticas anteriores, y qué redes locales existen para sostener u obstaculizar un proceso de innovación.

Dimensión cultural

Refiere a los condicionantes vinculados con valores compartidos, lenguajes comunes, creencias sobre el cambio y narrativas simbólicas presentes en una institución o comunidad. No es “la cultura” en abstracto, sino aquello que orienta cómo se interpreta lo que es aceptable o no, posible o no, deseable o no dentro de un proceso.

En la práctica, miramos cuestiones como qué se considera “trabajar bien” en una organización: cumplir el procedimiento, resolver problemas o evitar riesgos; qué ideas existen sobre la ciudadanía, como sujeto de derechos, destinataria pasiva o socia incómoda; cómo se habla del error, del conflicto y de la autoridad; y qué historias se cuentan sobre intentos previos de cambio.

Dimensión relacional

Refiere a los condicionantes vinculados con la calidad y la estructura de los vínculos entre actores: niveles de confianza o desconfianza, legitimidad mutua, dinámicas de poder, estilos de comunicación y capacidad de colaboración efectiva. No se trata solo de quién se conoce con quién, sino de qué tipo de relación se establece entre las partes.

Observamos, por ejemplo, si hay antecedentes de colaboración o de conflicto entre áreas de gobierno, si las organizaciones comunitarias se sienten reconocidas o instrumentalizadas, cómo se procesan las discrepancias: mediante la conversación, imposición o bloqueo silencioso; hasta qué punto es seguro para una persona plantear un problema o proponer un cambio frente a sus pares y superiores.

Estas cuatro dimensiones nos permiten ordenar los casos que veremos más adelante y, sobre todo, identificar con mayor precisión dónde se favorece, se debilita, se distorsiona o se bloquea la activación de los mecanismos habilitantes: en qué reglas, en qué territorios, en qué valores y en qué relaciones concretas.

3

Los mecanismos
en acción

La base empírica de este estudio

Lo que se presenta en estas páginas no surge de una investigación puntual ni de un conjunto acotado de casos. Es el resultado de un proceso acumulado de observación, acompañamiento y análisis que se extiende desde 2016 hasta 2026.

Nuestra posición no fue, en todos los casos, la de observadores externos neutrales. Una parte de los procesos que aquí se analizan fueron diseñados y facilitados directamente por SEGIB, lo que permitió observar de cerca cómo se toman decisiones, cómo se construyen relaciones y qué ocurre cuando las metodologías se encuentran con instituciones, territorios y culturas concretas. Otra parte corresponde a procesos impulsados por otros actores, como gobiernos, laboratorios de innovación u organizaciones de la sociedad civil, que acompañamos, evaluamos o estudiamos de cerca sin haber intervenido en su diseño. Esa combinación de miradas, desde adentro y desde afuera, es parte de lo que sostiene este trabajo.

Al mismo tiempo, el trabajo sostenido de cooperación internacional, con su tránsito constante entre contextos muy distintos, permitió construir la mirada comparada que este libro propone. No observamos un solo caso ni una sola institución, sino patrones que fueron apareciendo, con variaciones, una y otra vez. Sin esa experiencia multicontextual, difícilmente habríamos podido construir ese marco.

A lo largo de ese período hemos trabajado de una forma u otra con instituciones, equipos y ciudadanía local en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, España, Guatemala, México, Panamá, Perú, Portugal, República Dominicana y Uruguay. Ese trabajo ha tomado formas muy diversas: laboratorios de innovación pública y otros de innovación ciudadana, procesos de codiseño de políticas y servicios, acompañamiento a equipos institucionales, formación de capacidades y evaluación de iniciativas en distintos niveles de gobierno, o acompañamiento a emprendimientos innovadores. En todos esos contextos, la pregunta que se ha ido instalando en nosotros ha sido: ¿qué hace que la innovación funcione o no funcione en contextos reales, con sus restricciones, ritmos y tensiones, cuando los mecanismos son los mismos?

Para este estudio, esa experiencia acumulada fue ordenada en un corpus de 76 experiencias desarrolladas o acompañadas entre 2016 y 2026 en los países mencionados. No se tomó como base la totalidad indiferenciada de actividades realizadas en ese período, sino aquellas experiencias en las que era posible observar con suficiente profundidad la relación entre mecanismos habilitantes y condicionantes del contexto.

El criterio de inclusión no fue la visibilidad pública de la experiencia ni su grado de éxito, sino la disponibilidad de evidencia suficiente para reconstruir qué ocurrió durante el proceso: qué actores participaron, qué decisiones se tomaron, qué tensiones aparecieron, qué mecanismos se intentaron activar, qué condicionantes del contexto favorecieron, debilitaron, distorsionaron o bloquearon su activación y qué efectos produjo esa interacción. Por esa razón, quedaron fuera actividades puntuales, intercambios demasiado breves, experiencias sin documentación suficiente o procesos en los que no fue posible observar con claridad la relación entre mecanismos y contexto.

Los casos que se presentan a continuación no son la totalidad de ese corpus, sino una selección deliberada de doce situaciones que ilustran con claridad cómo los mecanismos habilitantes se activan o se bloquean en función del contexto. Fueron seleccionados porque permiten mostrar, de manera

especialmente nítida, patrones que aparecieron de forma recurrente en el conjunto de experiencias analizadas. En ese sentido, funcionan como casos ilustrativos y analíticos que buscan hacer visible cómo operan los mecanismos cuando se encuentran con condiciones institucionales, territoriales, culturales y relacionales concretas.

Para registrar y analizar esa experiencia acumulada combinamos tres aproximaciones complementarias. La observación directa y participante, presente en todos los procesos que hemos acompañado, nos permitió registrar lo que ocurre realmente entre las personas: cómo se toman las decisiones, qué tensiones aparecen, quién habla y quién calla, qué efectos tienen las reglas formales e informales sobre el desarrollo de los procesos. Las conversaciones situadas con participantes, facilitadores, equipos técnicos y funcionarios, realizadas en los propios espacios de trabajo, nos permitieron contrastar lo observado con la experiencia de quienes vivían los procesos desde dentro. Esa lectura fue reforzada, en algunos casos, con entrevistas semiestructuradas de contraste y profundización, orientadas a completar información sobre decisiones, tensiones y aprendizajes que no siempre quedaban visibles en la observación directa. Finalmente, la revisión documental de memorias, reportes, prototipos y otros materiales producidos en los distintos procesos nos ayudó a contextualizar lo observado y a seguir la trayectoria de algunas iniciativas más allá del momento presencial.

Esta combinación de aproximaciones no pretende ofrecer una imagen completa ni estadísticamente representativa de la innovación pública y ciudadana en Iberoamérica. Lo que ofrece es algo diferente y, creemos, igualmente valioso: un punto de vista consistente, construido desde la práctica sostenida en contextos muy diversos, que permite identificar patrones recurrentes y nombrar con mayor precisión lo que muchos equipos ya intuyen en su trabajo cotidiano.

Por razones de confidencialidad y cuidado institucional, los casos no identifican directamente países, instituciones ni personas involucradas. En su lugar, se utilizan referencias geográficas aproximadas y descripciones del tipo de institución que permiten situar el caso sin comprometer a quienes participaron en él. Asimismo, cuando un mismo patrón se repite en experiencias diversas, se presenta como síntesis en lugar de atribuirlo a un único episodio.

Colaborar genuinamente

a) Recordatorio conceptual mínimo

Trabajar con otros, y no solo junto a otros, para construir valor público compartido. Supone cruzar saberes, lenguajes y experiencias diversas, superar la lógica de “cada uno en su silo” y reconocer que cada parte aporta algo que ninguna podría producir por sí sola.

b) Caso donde el mecanismo se habilitó:

Caso 1: Cuando el diseño deja de tener un solo autor

● Qué pasó:

En el marco de un laboratorio de innovación que acompañamos directamente, un equipo de diseño externo al sistema de salud desarrolló un proyecto de mobiliario especializado para un hospital público de una ciudad grande de la región del Cono Sur. El objeto en cuestión no era mobiliario genérico: se trataba de una silla de bipedestación para niños con parálisis cerebral y afecciones similares, un dispositivo cuyo valor dependía directamente de qué tanto se ajustara a las necesidades reales de cada paciente.

La persona que lo diseñó llegó al proceso con planos ya elaborados, fruto de su formación técnica y su experiencia profesional. Sin embargo, el laboratorio abrió algo que no estaba en el plan original: la posibilidad de que pacientes, familiares y personal sanitario intervinieran directamente sobre esos planos, modificando medidas, añadiendo elementos y cuestionando decisiones de diseño que, sobre el papel, parecían técnicamente correctas.

La institución hospitalaria no tenía cultura previa de diseño participativo. Que sus equipos sanitarios se sentaran a trabajar junto a un diseñador externo sobre un objeto de uso clínico era, en sí mismo, una ruptura con la forma habitual de hacer las cosas. Sin embargo, el argumento que organizó el proceso fue claro desde el inicio: quienes usaban y prescribían esas sillas a diario tenían un conocimiento que ningún plano podía sustituir. Ese argumento resultó suficientemente convincente para que la institución abriera el proceso a quienes lo vivirían en la práctica.

El resultado fue revelador. La participación directa de quienes conocían el objeto desde la experiencia cotidiana transformó el diseño de manera sustancial: la silla dejó de ser un producto estándar para convertirse en un dispositivo adaptable, capaz de ajustarse a las condiciones específicas de cada niño. Lo que empezó como un proyecto de diseño técnico terminó siendo un proceso de co-creación donde el conocimiento clínico, el saber familiar y la experiencia del paciente se integraron en el objeto mismo.

● Dimensiones del contexto en juego:

Cultural y relacional.

● Cómo actuaron estas dimensiones para habilitar el mecanismo:

El laboratorio propuso la colaboración genuina como mecanismo, pero fueron las condiciones del contexto las que permitieron que ese mecanismo se activara.

En la dimensión cultural, la institución hospitalaria no tenía tradición participativa y su cultura tendía a separar el saber técnico clínico del diseño de los objetos que usaba. Sin embargo, el contexto específico en el que operaba (el cuidado de niños con discapacidad) otorgaba al conocimiento experiencial de pacientes y familias una legitimidad tan concreta y tan difícil de ignorar que resultó más fuerte que esa inercia cultural. Esa legitimidad fue la que permitió superar la inercia cultural.

En la dimensión relacional, entre el equipo de diseño, el personal sanitario y los usuarios (pacientes y familias) se estableció un vínculo de legitimidad mutua, donde el saber técnico del diseñador, el conocimiento clínico del personal sanitario y el saber experiencial de quienes vivían con la silla a diario se reconocieron como igualmente necesarios. Esa calidad relacional entre las tres partes fue la que permitió que la colaboración fuera genuina y no meramente formal.

La combinación de estos factores contextuales fue lo que permitió que el mecanismo de colaboración genuina, propuesto por el laboratorio, se activara de verdad. Sin ella, el diseñador habría producido una silla técnicamente correcta. Con ella, produjo algo ajustado a la vida real de cada niña o niño.

c) Caso donde el mecanismo se bloqueó o quedó debilitado.

Caso 2: La colaboración que incomoda

● Qué pasó:

En distintos procesos de innovación que facilitamos en instituciones públicas de la región, un patrón se repitió con suficiente frecuencia como para merecer atención. Desde las primeras reuniones, ciertos actores, ya fueran expertos técnicos o responsables con cargos jerárquicos, comenzaban a mostrar resistencia a participar en dinámicas colaborativas. No era una resistencia declarada ni confrontacional: se expresaba en comentarios que relativizaban el proceso, en una participación formal pero distante, o en intervenciones que buscaban reconducir la conversación hacia sus propios marcos de referencia.

El detonante más recurrente era el momento en que otros participantes, sin la misma formación técnica o sin el mismo rango institucional, comenzaban a opinar sobre ámbitos que esos actores consideraban propios. Ese gesto, percibido como una intromisión en su espacio de competencia, activaba una respuesta defensiva: si mi conocimiento o mi cargo no me dan una posición privilegiada en este espacio, ¿qué estoy haciendo aquí?

Los equipos facilitadores intentaron abordar esa resistencia en la mayoría de los casos. Los resultados fueron variables. Cuando la cultura institucional era rígida y la lógica de trabajo estaba muy orientada a entregar productos cerrados desde el conocimiento individual, los intentos de apertura tuvieron poco efecto. La colaboración genuina no llegó a activarse, o quedó reducida a una formalidad: personas sentadas en la misma mesa que seguían trabajando, en la práctica, desde sus silos.

● Dimensiones del contexto en juego:

Cultural e institucional.

● Cómo actuaron estas dimensiones para bloquear el mecanismo:

En todos estos casos, los procesos de innovación propusieron la colaboración genuina como mecanismo, pero las condiciones del contexto lo bloquearon antes de que pudiera desplegarse.

En la dimensión cultural, la jerarquía del saber ordenaba las relaciones dentro de las instituciones. En culturas de trabajo donde el valor de una persona se mide por la solidez de su conocimiento individual o por la autoridad de su cargo, la colaboración genuina no se percibe como una oportunidad sino como una amenaza. Compartir el diseño de una solución implica ceder control, aceptar que otros pueden mejorar lo que uno propone y reconocer que el conocimiento propio tiene límites. En contextos donde eso tiene un costo simbólico alto, el mecanismo encuentra resistencia desde el inicio.

En la dimensión institucional, la forma de trabajo orientada a entregar productos cerrados reforzaba esa resistencia. Las instituciones que valoran el cumplimiento individual de tareas por encima del proceso colectivo generan incentivos que van en sentido contrario a la colaboración: lo que se reconoce y se premia es el producto propio, no la contribución a algo compartido. En ese marco, participar en un proceso colaborativo no solo es incómodo culturalmente sino también poco rentable institucionalmente. Este mismo patrón opera también entre instituciones: cuando cada organismo protege su protagonismo, su autoría o el control de la información, la colaboración se vuelve nominal aunque exista una voluntad declarada de trabajar en conjunto.

Lo que este patrón muestra es que el bloqueo de la colaboración genuina no es un problema de personas difíciles sino de contextos que no han desarrollado una cultura de trabajo colaborativo. Cuando esa cultura está ausente, cualquier proceso de innovación puede proponer el mecanismo, pero el terreno no está preparado para recibirlo. Trabajar ese terreno, antes o durante el proceso, es tan importante como cualquier decisión metodológica.

Experimentar para aprender

a) Recordatorio conceptual mínimo

Probar alternativas de manera acotada, observar qué ocurre, ajustar y aprender de los resultados, incluidos los errores. No es improvisar sin rumbo, sino intervenir con hipótesis explícitas y disposición a corregir el rumbo cuando lo observado lo indica.

b) Caso donde el mecanismo se habilitó:

Caso 3: Lo que el territorio le enseñó al manual

● Qué pasó:

En un proceso de innovación que acompañamos en un país de Mesoamérica, una institución de gobierno se propuso trabajar con comunidades indígenas para diseñar soluciones conjuntas. Era un camino nuevo: la institución no tenía experiencia previa de trabajo con ese colectivo, con sus formas propias de organizarse, de tomar decisiones y de relacionarse con el Estado. Y la relación entre esas comunidades y el Estado estaba marcada por una historia de encuentros difíciles, donde la confianza había sido difícil de construir y fácil de perder.

Ante ese punto de partida, la institución tomó una decisión que no era la habitual: presentarse ante la comunidad no como quien trae las soluciones, sino como quien viene a aprender. En las primeras sesiones, el equipo técnico hizo pública esa postura, reconociendo abiertamente que no contaba con respuestas prefabricadas y que el objetivo del proceso era descubrir, junto con las personas del territorio, qué tipo de soluciones tenían sentido allí. Esa declaración no fue solo un gesto discursivo: se sostuvo en la práctica.

Cuando el equipo comenzó a trabajar con la comunidad, quedó claro que muchos de los diagnósticos que el manual metodológico proponía elaborar desde cero ya estaban formulados y discutidos desde hacía tiempo por los propios actores locales. Insistir en repetirlos hubiera sido, para la comunidad, una señal más de que la institución no los escuchaba. El equipo tomó entonces una segunda decisión clave: apartarse de su propio manual, saltarse etapas y reordenar actividades para conectar con las preguntas que realmente estaban vivas en el territorio.

● Dimensiones del contexto en juego:

Institucional, territorial y cultural.

● Cómo actuaron estas dimensiones para habilitar el mecanismo:

En este caso, el proceso de innovación propuso la experimentación como mecanismo, pero fueron las condiciones del contexto las que determinaron si ese mecanismo podría activarse.

En la dimensión institucional, la decisión de presentarse como aprendiz redujo la presión por acertar a la primera y desactivó parte del miedo al error político. En lugar de tener que defender soluciones cerradas, el equipo pudo explorar hipótesis, testear prototipos imperfectos y reconocer abiertamente lo que no funcionaba. Renunciar a la comodidad de cumplir el procedimiento y adaptarse al ritmo y al conocimiento existente en la comunidad transformó el proceso en algo más relevante para quienes participaban.

En la dimensión territorial y cultural, el contexto indígena imponía condiciones muy específicas que ningún manual podía anticipar completamente: formas propias de organización, tiempos de decisión colectiva, lenguajes y referencias culturales que requerían una lectura paciente y humilde. Trabajar con comunidades indígenas sin experiencia previa no era solo un desafío técnico, sino también relacional: la desconfianza histórica hacia las instituciones del Estado era una condición de partida que el proceso tuvo que enfrentar desde el primer día.

Lo que este caso muestra es que la experimentación no se activa solo con una actitud abierta al error: requiere que la institución sea capaz de leer el contexto con suficiente honestidad como para reconocer lo que no sabe, adaptar sus instrumentos a la realidad que encuentra y ceder el control sobre el rumbo del proceso cuando la evidencia del territorio lo exige. En contextos de alta distancia cultural e histórica entre institución y comunidad, esa capacidad de adaptación no es un detalle metodológico sino una condición de entrada.

c) Caso donde el mecanismo se bloqueó o quedó debilitado.

Caso 4: Un cronograma que ignoró la cosecha

● Qué pasó:

En el mismo proceso que describimos en el caso anterior, y precisamente porque permite ver ambas caras dentro de un mismo contexto, la institución que había demostrado capacidad de adaptación encontró un límite que ilustra bien los desafíos de leer un contexto en toda su complejidad: diseñó el cronograma del proceso siguiendo el horario típico de oficina, con actividades entre las ocho de la mañana y las cinco de la tarde.

Sobre el papel, el plan parecía razonable. En la práctica, coincidió con un periodo de cosecha en la comunidad. Muchas personas participantes trabajaban en el campo y solo podían acercarse más tarde de lo pautado o en momentos muy específicos del día. El resultado fue una participación irregular: sesiones que empezaban con pocas personas, discusiones que se cortaban justo cuando comenzaban a tomar profundidad y propuestas que se probaban sin que estuvieran presentes quienes más las conocían. Solo después de varios días de participación irregular la institución revisó los horarios y los adaptó a las posibilidades reales de la comunidad.

● Dimensiones del contexto en juego:

Territorial e institucional.

● Cómo actuaron estas dimensiones para bloquear el mecanismo:

En este caso, el proceso de innovación propuso la experimentación como mecanismo, pero una lectura incompleta del contexto territorial lo bloqueó antes de que pudiera desplegarse plenamente.

En la dimensión territorial, los ritmos de vida de la comunidad estaban organizados por ciclos agrícolas y de cuidado que no coincidían con la lógica de oficina. Esos ritmos no eran un dato secundario ni un detalle logístico: eran una condición estructural del territorio que condicionaba quién podía participar, cuándo y con qué energía. No leerlos desde el inicio fue un aprendizaje que tuvo consecuencias directas sobre la calidad de una fase del proceso.

En la dimensión institucional, el cronograma respondía a una lógica burocrática que la institución no cuestionó en el momento del diseño. Aunque esa misma institución había demostrado en otros momentos del proceso una notable capacidad de adaptación, aquí reprodujo sin querer una lógica de oficina que asumía una disponibilidad estándar de los participantes. Esa inercia institucional, aparentemente menor, fue suficiente para bloquear la práctica de la experimentación: las personas clave no podían estar presentes en el momento en que se probaban y ajustaban las propuestas.

Lo que este caso muestra es que leer el contexto no es un acto único que se realiza al inicio del proceso sino un ejercicio continuo que puede fallar en cualquier momento, incluso cuando hay buena voluntad y capacidad demostrada de adaptación. Un aspecto del contexto bien leído no garantiza que todos los demás lo estén. En territorios con lógicas de vida muy distintas a las institucionales, cada decisión de diseño, incluidas las aparentemente menores como los horarios, es en realidad una decisión contextual que puede habilitar o bloquear la participación de quienes más importan.

Distribuir la voz y la decisión

a) Recordatorio conceptual mínimo

Implica que la posibilidad de hablar, proponer, cuestionar e incidir no dependa exclusivamente de la jerarquía formal. No significa que todas las personas decidan todo, sino que las ideas, los saberes y las experiencias puedan pesar por su valor y no solo por el rango de quien las plantea.

b) Caso donde el mecanismo se habilitó:

Caso 5: Lo crearon quienes lo van a usar

● Qué pasó:

Un ministerio de uno de los países federales más grandes de la región iberoamericana tenía un mandato claro: diseñar e implementar un modelo de gobernanza de la innovación pública para el gobierno federal, en el marco de una iniciativa propia orientada a consolidar la innovación como un activo estratégico del Estado. Ese mandato le habría permitido diseñar el modelo desde dentro y presentarlo al resto de las instituciones para su adopción. Sin embargo, el equipo del ministerio tomó una decisión diferente: convocar a un proceso colectivo de construcción del modelo, abriendo el diseño a instituciones del gobierno federal, academia, sector privado y ciudadanía.

En 2026, desarrollamos un laboratorio de tres días en la capital federal con ese objetivo. La metodología fue diseñada a medida de la complejidad de ese gobierno federal: los participantes, provenientes de instituciones muy diversas, trabajaron en mesas heterogéneas completando los componentes clave del futuro modelo. Lo que emergió de ese trabajo colectivo no fue un insumo para que el equipo impulsor del ministerio decidiera después, sino la base directa del piloto del modelo de gobernanza. Las convergencias alcanzadas por los participantes fueron el modelo.

El resultado fue concreto y operativo: una versión inicial del marco de gobernanza con roles definidos, criterios compartidos y mecanismos habilitantes, construida desde adentro del sistema que tendría que usarla.

● Dimensiones del contexto en juego:

Institucional, cultural y relacional.

● Cómo actuaron estas dimensiones para habilitar el mecanismo:

En este caso, el proceso de innovación propuso distribuir la voz y la decisión como mecanismo, y las condiciones del contexto permitieron que se activara de forma real y no meramente formal. Tres factores contextuales fueron determinantes.

En la dimensión institucional, el equipo impulsor tenía la legitimidad y el mandato para diseñar el modelo sin consultar a nadie. Que eligiera no hacerlo no fue una debilidad sino una decisión estratégica:

reconocer que un modelo de gobernanza que no incorpora desde el inicio las perspectivas de quienes lo van a usar tiene pocas probabilidades de ser adoptado y sostenido. Esa lectura del contexto institucional fue lo que abrió el espacio para que la horizontalidad fuera posible.

En la dimensión cultural, el equipo impulsor operaba desde una concepción de la innovación pública que valoraba la apertura y la construcción colectiva como parte constitutiva de su forma de trabajar. Esa cultura organizacional fue la que hizo posible que la decisión de abrir el proceso no fuera percibida internamente como una renuncia al control sino como una forma más inteligente de ejercer el mandato. Sin esa disposición cultural previa, la horizontalidad habría encontrado resistencias desde dentro de la propia institución antes de poder desplegarse hacia afuera.

En la dimensión relacional, la heterogeneidad deliberada de las mesas de trabajo fue lo que permitió que las convergencias emergieran desde abajo y no fueran impuestas desde arriba. Reunir en el mismo espacio a instituciones con mandatos, culturas y niveles de madurez muy distintos generó un tipo de conversación que ninguna institución podría haber tenido por separado. El modelo resultante no pertenecía a ninguna institución en particular: era el producto de lo que todas habían podido construir juntas.

Lo que este caso muestra es que la horizontalidad real no consiste en consultar a muchos actores y luego decidir por encima de ellos, sino en diseñar el proceso de forma que lo producido colectivamente sea la base real de las decisiones. Cuando las condiciones contextuales lo permiten, como ocurrió aquí con la combinación de un mandato institucional fuerte, una cultura organizacional abierta y una arquitectura relacional deliberadamente heterogénea, la innovación gana algo que ningún modelo importado puede ofrecer: la legitimidad de quienes lo construyeron y la posibilidad real de que lo sostengan en el tiempo.

c) Caso donde el mecanismo se bloqueó o quedó debilitado.

Caso 6: El codiseño que nadie pidió de verdad

● Qué pasó:

En un laboratorio de innovación pública que facilitamos en una institución de gobierno central de la región, un equipo mixto de funcionarios trabajó durante varias sesiones en el codiseño de dos soluciones concretas para problemas identificados por la propia institución. El proceso había sido cuidadosamente preparado: además del equipo interno, participaron expertos de distintos países de la región que compartieron su conocimiento y experiencia para enriquecer las propuestas. La combinación de perspectivas funcionó. Hubo participación activa, las soluciones fueron construidas colectivamente, prototipadas y contaban con el respaldo de quienes habían participado en su diseño.

Cuando llegó el momento de activarlas, la autoridad máxima del proceso dio por concluido el trabajo sin explicación. Las soluciones prototipadas quedaron sin implementar. El conocimiento aportado por los expertos internacionales, el tiempo invertido por el equipo interno y el proceso de codiseño construido colectivamente no encontraron continuidad. El cierre fue tan inesperado como definitivo.

Nadie supo oficialmente por qué. Esa ausencia de explicación no fue un olvido: fue la expresión más clara de la distancia entre el proceso que se había convocado y la decisión que finalmente se tomó. Una autoridad que convoca a un proceso colectivo y luego lo clausura sin dar cuenta de sus razones no está ejerciendo liderazgo sobre un proceso horizontal, está mostrando que lo producido colectivamente no tenía peso sobre la decisión.

- Dimensiones del contexto en juego:

Institucional y cultural.

- Cómo actuaron estas dimensiones para bloquear el mecanismo:

En este caso, el proceso de innovación buscó distribuir la voz y la decisión como mecanismo, pero las condiciones del contexto lo bloquearon en el momento más decisivo: no durante el diseño sino en la adopción.

En la dimensión institucional, las estructuras jerárquicas no desaparecen cuando se entra a una sala de innovación. Los circuitos formales de decisión, los mandatos y las responsabilidades diferenciadas siguen operando por debajo de cualquier metodología participativa. En instituciones con cultura fuertemente jerárquica, la horizontalidad propuesta por el proceso choca con una arquitectura institucional que concentra el poder de decisión en pocas manos y que no ha sido diseñada para distribuirlo. El codiseño puede funcionar durante el proceso, pero si quien tiene autoridad no está dispuesto a que los resultados de ese proceso tengan consecuencias reales sobre las decisiones, todo lo construido puede quedar sin efecto con una sola decisión unilateral.

En la dimensión cultural, la lógica de trabajo jerárquica estaba tan internalizada que operaba de forma invisible durante el proceso. Las personas participantes trabajaban con genuino compromiso, pero en ningún momento el proceso había cuestionado ni redistribuido el poder real de decisión. Cuando llegó el momento de activar lo producido, ese poder siguió exactamente donde siempre había estado.

Lo que este caso muestra es que la horizontalidad no se produce por el solo hecho de diseñar espacios participativos. El problema no es que la autoridad tome decisiones, sino que convoque a un proceso colectivo sin estar dispuesta a que sus resultados tengan consecuencias reales. Cuando eso ocurre, la horizontalidad se convierte en teatro: se codiseña con quienes conocen mejor el problema, pero se decide sin ellos y contra lo producido. El resultado no es solo una oportunidad perdida sino algo más profundo: la señal de que el sistema no está realmente dispuesto a cambiar, por más que sus espacios de innovación lo prometan.

Escuchar y comprender

a) Recordatorio conceptual mínimo

Supone acercarse a las necesidades y experiencias de las personas desde sus propios términos, no solo desde indicadores, categorías institucionales o supuestos técnicos. Implica dejar que lo escuchado modifique la forma de definir el problema y diseñar la solución.

b) Caso donde el mecanismo se habilitó:**Caso 7: Lo que la niña necesitaba poder hacer****● Qué pasó:**

Un laboratorio de innovación ciudadana que acompañamos en una ciudad mexicana, centrado en accesibilidad y autonomía para personas con discapacidad, reunió a equipos de diseño, instituciones públicas y personas con distintas discapacidades para trabajar juntos en soluciones concretas. Lo que distinguió este laboratorio de otros procesos similares fue el rol que ocuparon las personas con discapacidad: no como informantes ni como validadoras finales, sino como protagonistas activas del diseño desde el inicio.

Uno de los cinco proyectos del laboratorio ilustra con especial claridad lo que ocurre cuando la escucha es genuina. Un equipo técnico llegó al proceso con una solución ya concebida: prótesis impresas en 3D para personas que habían perdido alguno de sus miembros superiores. Era una solución técnicamente sólida y bien intencionada. Sin embargo, cuando el equipo tomó contacto directo con una niña pequeña que había perdido parte de sus brazos, algo cambió.

La niña no necesitaba que le reemplazaran un brazo. Necesitaba poder tocar la guitarra, sujetar una pelota, hacer las cosas que le gustaba hacer. Esa distinción, que solo era visible desde su experiencia, reorientó completamente el proyecto. El equipo abandonó el diseño original y desarrolló un sistema de gadgets (o dispositivos) adaptables e intercambiables según la actividad, diseñado desde la lógica de la vida cotidiana de esa niña.

Ese sistema no existía antes de esa escucha. No fue una mejora del diseño original sino una innovación completamente distinta, que solo fue posible porque alguien se tomó el tiempo de preguntar qué quería hacer la niña, y tuvo la disposición de dejar que esa respuesta cambiara todo.

● Dimensiones del contexto en juego:

Cultural y relacional.

● Cómo actuaron estas dimensiones para habilitar el mecanismo:

En este caso, el proceso de innovación propuso escuchar y comprender como mecanismo, y las condiciones del contexto permitieron que ese mecanismo se activara con una profundidad que transformó los resultados.

En la dimensión cultural, el laboratorio operaba desde una concepción que cuestionaba uno de los supuestos más arraigados en el diseño de soluciones para personas con discapacidad: que el problema a resolver es la discapacidad en sí misma. Al colocar a las personas con discapacidad como protagonistas del diseño, el laboratorio invitó a los equipos técnicos a cambiar la pregunta: no "¿cómo compensamos lo que falta?" sino "¿qué necesitas poder hacer?". Ese cambio cultural en la forma de entender el problema fue lo que hizo posible que la escucha tuviera consecuencias reales sobre el diseño.

En la dimensión relacional, el contacto directo y sostenido entre el equipo técnico y las personas con discapacidad a lo largo del proceso generó un vínculo que fue mucho más allá de la consulta puntual. La niña no fue entrevistada una vez y luego ignorada: su experiencia acompañó el proceso de diseño de principio a fin. Esa calidad relacional fue la que permitió que la escucha fuera genuina y no meramente formal, y que el equipo técnico tuviera la disposición de abandonar su solución original cuando la evidencia lo exigía.

Lo que este caso muestra es que la escucha activa y la empatía no son técnicas de consulta sino una disposición a dejarse afectar por lo que las personas dicen y a permitir que eso tenga consecuencias reales sobre las decisiones de diseño. Cuando esa disposición está presente y el contexto la sostiene, la innovación puede llegar a lugares que ningún experto habría podido imaginar desde su escritorio.

c) Caso donde el mecanismo se bloqueó o quedó debilitado.

Caso 8: La usuaria imaginada

● Qué pasó:

En 2024, en una institución pública de la región, un equipo técnico desarrolló un chatbot destinado a madres y padres en situación de vulnerabilidad con hijos en primera infancia. El objetivo era mejorar el acceso a información y servicios públicos para un colectivo con dificultades reales para navegar por los canales institucionales habituales. El equipo trabajó con dedicación y expertise técnico durante meses. Cuando el chatbot estaba muy avanzado, nadie había hablado con una sola madre o padre de ese colectivo.

Los casos de uso, los flujos de conversación, las preguntas frecuentes y la lógica del sistema habían sido diseñados desde la perspectiva técnica del equipo: lo que ellos creían que esas personas necesitaban saber y cómo creían que lo buscarían. Era una escucha imaginada, construida desde supuestos no verificados sobre la vida cotidiana de personas muy distintas a quienes diseñaban la herramienta.

Cuando la institución nos consultó sobre el proceso, la primera pregunta que hicimos fue si habían trabajado con las usuarias. La respuesta fue que no. Al señalarles que el diseño corría el riesgo de no responder a las necesidades reales del colectivo, la institución tuvo la apertura de reconocerlo y de aceptar nuestra propuesta de revertir el proceso. Se organizó entonces un taller con madres del colectivo al que iba dirigido el chatbot.

Los resultados fueron reveladores. Los casos de uso reales de esas madres no coincidían con los que el equipo técnico había anticipado. Las preguntas que hacían, el lenguaje que usaban, las situaciones desde las que buscaban ayuda y los momentos en que la necesitaban eran sustancialmente distintos a lo que el diseño original contemplaba. El chatbot habría respondido bien a preguntas que nadie hacía, y habría ignorado las que realmente importaban. La institución tomó una decisión difícil pero necesaria: rediseñar el chatbot desde lo que las madres habían revelado en el taller.

- Dimensiones del contexto en juego:

Institucional y cultural.

- Cómo actuaron estas dimensiones para bloquear el mecanismo:

En este caso, el proceso de innovación no llegó a escuchar y comprender como mecanismo porque las condiciones institucionales y culturales del contexto lo impidieron desde el inicio.

En la dimensión institucional, el diseño del servicio seguía una lógica técnica centrada en la solución y no en las personas que la usarían. Los procedimientos, los tiempos y los recursos del proyecto estaban orientados a construir el producto, no a entender a quienes lo necesitaban. En ese marco, hablar con las usuarias no era un paso del proceso sino algo que quedaba fuera de él, un extra que se podía obviar si el equipo creía tener suficiente conocimiento técnico sobre el problema.

En la dimensión cultural, el equipo operaba desde un supuesto muy frecuente en el diseño de servicios públicos: que el conocimiento técnico es suficiente para anticipar las necesidades de los usuarios. Esa cultura del experto que sabe lo que el ciudadano necesita, sin necesidad de preguntarle, es una de las barreras más profundas y más silenciosas que enfrenta la innovación pública. No requiere mala voluntad para operar: basta con que nadie se haga la pregunta de si lo que se está diseñando corresponde a la vida real de quienes lo van a usar.

Lo que este caso muestra es que la escucha activa y la empatía no se bloquean solo por resistencias explícitas o por falta de tiempo. Se bloquean también cuando el proceso de diseño no está construido para incluirlas, cuando hablar con los usuarios no es un paso obligatorio sino opcional. En esos contextos, la innovación puede producir soluciones técnicamente correctas que no responden a ninguna necesidad real, y el costo de ese desajuste recae sobre quienes necesitan el servicio.

Generar confianza

a) Recordatorio conceptual mínimo

Trabajar de manera sostenida para que las personas puedan proponer, preguntar, reconocer errores o disentir sin temor a la burla, la sanción o la descalificación. Esa seguridad psicológica no se decreta: se construye con comportamientos coherentes sostenidos a lo largo del proceso.

b) Casos donde el mecanismo se habilitó:

Caso 9: Volver a creer

- Qué pasó:

En un laboratorio de innovación que acompañamos en una ciudad de la región andina, orientado a mejorar la participación ciudadana en los programas de gobierno, participó Ignacia, una lideresa ba-

rrial con años de experiencia en procesos participativos. Era exactamente el tipo de persona a la que el laboratorio quería llegar: alguien que conocía de cerca cómo funcionaba la participación en su comunidad y que había vivido en carne propia lo que ocurría cuando esa participación era instrumental.

Ignacia llegó al proceso con una desconfianza explícita y razonada. Decía que probablemente la querían para la foto, como tantas veces antes. No era escepticismo abstracto: venía de una historia concreta de procesos participativos que habían usado su presencia y la de su comunidad para legitimar decisiones ya tomadas, sin que las cosas cambiaran realmente después.

Sin embargo, a lo largo de los días algo fue cambiando en su percepción. Lo que la hizo volver a creer no fue un gran anuncio ni una promesa institucional. Fue la combinación de dos cosas. Por un lado, el trato cotidiano: la forma en que el equipo facilitador escuchaba sus preocupaciones sin descartarlas, la coherencia entre lo que prometían y lo que efectivamente hacían, la ausencia de favores clientelares y el reconocimiento honesto de los límites del proceso. Por otro lado, y quizás más importante, el tipo de participación que el laboratorio le proponía: no ser consultada para legitimar decisiones ya tomadas, sino formar parte activa de la construcción de las soluciones. Ignacia no era un recurso del proceso, era una de sus autoras. Y como tal, encontró un espacio donde sus críticas eran bienvenidas y donde disentir no tenía costo.

● Dimensiones del contexto en juego:

Relacional y cultural.

● Cómo actuaron estas dimensiones para habilitar el mecanismo:

Aquí, el proceso de innovación buscó generar confianza y seguridad psicológica como mecanismo, y los condicionantes del contexto, trabajados deliberadamente a lo largo del proceso, permitieron que ese mecanismo se activara.

En la dimensión relacional, Ignacia llegaba al proceso con una historia personal de participación que había sido repetidamente instrumental: procesos que la habían convocado sin que su presencia tuviera consecuencias reales. Esa historia personal era el filtro a través del cual leía cualquier nueva invitación a participar. En ese contexto, reconstruir confianza no era una cuestión de técnicas facilitadoras sino de comportamiento cotidiano: cumplir lo que se promete, tratar a las personas como socias y no como recursos, no esconder agendas, reconocer los límites reales del proceso. Esa consistencia acumulada fue lo que fue construyendo, día a día, un suelo mínimo de confianza sobre el que la participación genuina se hizo posible.

En la dimensión cultural, el laboratorio operaba en un contexto donde la desconfianza hacia las instituciones no era una actitud individual sino una respuesta cultural aprendida y justificada. Para que la seguridad psicológica pudiera activarse, no bastaba con declarar que el espacio era seguro: había que demostrarlo con hechos repetidos y coherentes a lo largo del tiempo. Ignacia no cambió de posición por una sola experiencia positiva sino por una acumulación de señales que contradecían el patrón que conocía, y por la certeza de que esta vez su participación tendría consecuencias reales y que podía expresar sus críticas sin que eso tuviera costo para ella.

Lo que este caso muestra es que la confianza y la seguridad psicológica no se decretan ni se generan con una dinámica de presentación al inicio del proceso. Se construyen en el tiempo, a través de comportamientos consistentes que van reparando relaciones dañadas por historias de uso instrumental, y a través de un formato de participación que reconoce a las personas como autoras y no como recursos. En contextos donde esa historia de uso instrumental existe, y en Iberoamérica existe en muchos territorios, la confianza no es un punto de partida sino un resultado que hay que trabajar activamente para que la innovación tenga donde apoyarse.

c) Caso donde el mecanismo se bloqueó o quedó debilitado.

Caso 10: La desconfianza llegó antes que el laboratorio

● Qué pasó:

En un laboratorio de innovación del que fuimos parte directa, orientado a resolver una problemática de impacto territorial, una institución pública con competencias directas en la materia participó voluntariamente en el proceso. Los equipos de ciudadanos y ciudadanas que trabajarían en el prototipado de soluciones actuaban como puente entre la institución y las comunidades directamente afectadas.

La institución llegaba al laboratorio cargando una historia que las comunidades conocían bien: una historia de intervenciones insuficientes ante un problema que seguía sin resolverse. Esa historia no era un dato secundario ni una percepción subjetiva: era la razón por la que las comunidades seguían viviendo con el problema que el laboratorio pretendía resolver.

El laboratorio funcionó inicialmente con normalidad. Sin embargo, cuando los equipos de ciudadanos y ciudadanas comunicaron a las comunidades que estaban trabajando junto a esa institución, la respuesta fue inmediata: la comunidad comenzó a mostrar resistencia a que el trabajo continuara en su territorio mientras esa institución formara parte del proceso.

Esta resistencia no fue un malentendido ni una reacción desproporcionada. Era la expresión de una historia acumulada de omisiones y promesas incumplidas. Lo que el laboratorio hizo, sin proponérselo, fue volver visible una desconfianza que ya existía pero que hasta ese momento no había tenido un espacio donde manifestarse con tanta claridad.

● Dimensiones del contexto en juego:

Relacional e institucional.

● Cómo actuaron estas dimensiones para bloquear el mecanismo:

En este caso, el proceso de innovación buscó generar confianza como mecanismo, pero las condiciones del contexto lo bloquearon antes de que pudiera construirse.

En la dimensión relacional, la historia entre la institución y las comunidades afectadas había generado una desconfianza que operaba como una barrera estructural. No era una desconfianza hacia las personas concretas que participaban en el laboratorio, sino hacia la institución como actor: lo que representaba, lo que había hecho y sobre todo lo que no había hecho. En ese contexto, la seguridad psicológica necesaria para que las comunidades participaran con apertura no encontró las condiciones mínimas para construirse.

En la dimensión institucional, la presencia de esa institución en el proceso convertía el espacio del laboratorio en un terreno percibido como inseguro por las comunidades. Para que la confianza pueda activarse, las personas necesitan sentir que su participación no será usada en su contra y que los actores con los que comparten el espacio tienen intenciones alineadas con su bienestar. Cuando uno de esos actores carga con una historia de omisiones verificables, esa condición mínima se vuelve difícil de cumplir, independientemente de la calidad del diseño metodológico.

Lo que este caso muestra es que la confianza y la seguridad psicológica no pueden construirse ignorando la historia que existe entre los actores. Esa historia llegará al proceso antes que cualquier metodología. Reconocerla explícitamente, trabajarla antes o durante el proceso y no tratarla como un obstáculo menor es lo que puede abrir, con tiempo y paciencia, la posibilidad de que la innovación encuentre un terreno más sólido donde apoyarse.

Construir relato compartido

a) Recordatorio conceptual mínimo

Elaborar una narrativa que haga comprensible, legítimo y deseable lo que se intenta cambiar, y ponerla a circular más allá de quienes ya están convencidos. No se trata solo de comunicar mejor un proyecto, sino de construir sentido compartido sobre por qué vale la pena innovar.

b) Casos donde el mecanismo se habilitó:

Caso 11: De tramitar a transformar

● Qué pasó:

En un país federal de América Latina, las defensorías del usuario de servicios públicos tenían una función clara y acotada: recibir quejas de usuarios de servicios públicos y tramitarlas. Era lo que hacían, lo que la norma les pedía y lo que la mayoría de quienes trabajaban en ellas se contaban sobre su propio rol. Sin embargo, había un equipo interno en el organismo que coordinaba las defensorías del gobierno federal que visualizaba una posibilidad distinta: que las defensorías en las instituciones del gobierno federal pudieran convertirse en impulsoras activas de mejoras en los servicios que supervisaban, usando la experiencia de las personas usuarias no solo para tramitar reclamos sino para transformar lo que no funcionaba.

Ese equipo encontró, en una convocatoria regional de SEGIB para innovar en servicios públicos, el espacio que necesitaba para intentarlo. Su participación no fue casual: fue una apuesta deliberada por construir evidencia de que ese nuevo rol era posible.

El proceso que se desarrolló fue concreto y exigente: talleres para identificar problemas reales en la experiencia de usuarios, diseño de propuestas de mejora basadas en esa experiencia, y pilotos implementados en servicios reales, en dos ministerios del gobierno federal con perfiles muy distintos entre sí. Los pilotos funcionaron. Las mejoras propuestas por las defensorías se implementaron y produjeron resultados verificables.

Ese momento fue decisivo. No porque generara el nuevo relato, sino porque lo legitimó ante quienes todavía no lo habían visto posible. Las defensorías dejaron de describirse solo como receptoras de quejas para reconocerse como actores activos en la mejora de los servicios públicos, con capacidad para identificar problemas, proponer soluciones y sostenerlas con evidencia.

- Dimensiones del contexto en juego:

Institucional y cultural.

- Cómo actuaron estas dimensiones para habilitar el mecanismo:

En este caso, el proceso de innovación propuso construir relato compartido como mecanismo, y las condiciones del contexto permitieron que ese mecanismo se activara de una forma poco habitual: no desde el discurso hacia la práctica, sino desde una visión interna hacia la evidencia, y desde la evidencia hacia un relato compartido.

En la dimensión institucional, las defensorías tenían una función normativa clara que no contemplaba la innovación en servicios. Sin embargo, esa misma función, proteger los derechos de los usuarios, contenía una lógica que podía extenderse hacia la mejora activa de los servicios que afectaban esos derechos. El proceso encontró ese espacio y lo trabajó: no cuestionó el mandato sino que lo amplió, mostrando que era posible hacer más de lo que la norma exigía sin salirse de ella.

En la dimensión cultural, el cambio de narrativa tuvo dos momentos. Primero, un equipo interno que ya visualizaba un rol más activo para las defensorías y que encontró en la convocatoria de SEGIB el espacio para intentarlo. Ese equipo fue el motor inicial del proceso. Segundo, los resultados de los pilotos, que demostraron al resto de la institución que esa visión no era una aspiración abstracta sino una posibilidad real y verificable. La evidencia legitimó el nuevo relato ante quienes todavía no lo habían visto posible.

Lo que este caso muestra es que la construcción de relato más efectiva no es la que se impone desde fuera, sino la que emerge de adentro, cuando un equipo que ya ve una posibilidad encuentra el espacio para demostrarla. Cuando esa demostración produce resultados concretos, el nuevo relato deja de ser una promesa para convertirse en una experiencia compartida que transforma lo que la institución cree que puede hacer.

c) Caso donde el mecanismo se bloqueó o quedó debilitado.**Caso 12: La innovación que habla sola****● Qué pasó:**

En instituciones públicas de distinto nivel y naturaleza que acompañamos a lo largo de la región, procesos de innovación que habían generado energía interna y algunos resultados concretos enfrentaron el mismo destino al producirse un cambio de autoridad. El patrón se repitió con suficiente consistencia como para que valga la pena describirlo.

Durante la gestión que impulsó la innovación, el proceso funcionó con convicción y compromiso genuino. Los equipos habían desarrollado un lenguaje propio, metodologías compartidas y una cultura de trabajo que les resultaba significativa. Sin embargo, con el tiempo, ese lenguaje fue volviéndose cada vez más interno, comprensible y motivador para quienes participaban directamente, pero progresivamente opaco para el resto de la institución y para la ciudadanía más amplia.

Cuando se intentaba explicar qué se había logrado, las respuestas tendían a describir procesos (cuántos talleres, qué metodologías, qué tipo de participación) más que resultados concretos en la vida de las personas o en el funcionamiento de los servicios. La dificultad para traducir la innovación en términos de impacto real no era solo un problema de medición: era también un problema de relato. Sin resultados claros que contar, el único argumento disponible era la fe en el proceso mismo, convincente para los ya convencidos, pero poco persuasivo para quien llegaba de fuera.

A esto se sumaba otro factor recurrente: el liderazgo del proceso tendía a concentrarse en una figura con fuerte autoridad simbólica sobre el campo de la innovación, alguien cuya convicción y carisma sostenían el sentido del trabajo, pero que sin quererlo había convertido ese sentido en algo difícilmente transferible. Cuando esa figura se ausentaba o perdía respaldo institucional, el proceso quedaba sin voz propia.

Al llegar la nueva autoridad (en algunos casos escéptica, en otros simplemente ajena al tema) no encontró un relato institucional que le hablara en sus propios términos. Encontró actividades, nombres de programas y equipos comprometidos que hablaban un idioma que ella no compartía. Sin un puente narrativo que conectara la innovación con los problemas que la nueva gestión quería resolver, el proceso quedó progresivamente marginado. En algunos casos los equipos se fueron; en otros permanecieron, pero fueron diluyéndose lentamente en la nueva cultura institucional.

● Dimensiones del contexto en juego:

Institucional y cultural.

● Cómo actuaron estas dimensiones para bloquear el mecanismo:

El bloqueo de la capacidad de relato no ocurrió en el momento del cambio de autoridad, sino mucho antes, de forma silenciosa y gradual. La innovación había generado práctica y convicción interna,

pero no había construido un relato compartido hacia afuera: una narrativa que múltiples actores dentro y fuera de la institución pudieran sostener, conectar con resultados visibles y defender ante una nueva gestión.

Cuatro dinámicas se combinaron para producir ese bloqueo. La endogamia del lenguaje fue creando una frontera invisible entre quienes participaban del proceso y quienes no, una frontera que dificultaba la entrada de nuevos aliados y la comprensión externa. La definición de la innovación en términos de proceso, más que de impacto, dejó el relato sin la evidencia necesaria para sostenerse ante interlocutores escépticos. La dificultad para medir resultados no fue compensada con narrativas cualitativas accesibles, lo que dejó un vacío que nadie podía llenar con convicción. Y la concentración del sentido en una figura de referencia convirtió lo que debería haber sido patrimonio institucional en un activo personal no transferible.

Ninguna de estas dinámicas es exclusiva de equipos con malas intenciones. Al contrario: suelen aparecer precisamente en equipos muy comprometidos, donde la intensidad del trabajo interno dificulta la mirada hacia afuera. Por eso este patrón es tan frecuente y tan difícil de detectar desde dentro.

Un proceso de innovación que no invierte en construir un relato accesible, basado en resultados y sostenido por múltiples voces institucionales, es vulnerable ante cualquier cambio de ciclo, por más sólido que sea su trabajo metodológico y por más genuino que sea el compromiso de quienes lo impulsan. El contexto, en estos casos, no bloquea el mecanismo desde fuera sino desde dentro: son las propias dinámicas del equipo innovador las que, sin quererlo, construyen las condiciones de su fragilidad.

4

Lo que nos dice
el contexto:
patrones transversales

Lectura general de la matriz

Los casos presentados en el apartado anterior son, como se explicó en la sección de la base empírica de este estudio, una selección deliberada dentro de un corpus más amplio de 76 experiencias desarrolladas o acompañadas entre 2016 y 2026. El análisis de esos casos permite mostrar con claridad cómo los mecanismos habilitantes se activan o se bloquean en función del contexto.

La matriz que se presenta a continuación se construyó a partir de una lectura transversal de ese corpus, no únicamente de los doce casos narrados en el capítulo anterior. Los casos permiten ver los patrones con mayor nitidez; la matriz, en cambio, sintetiza recurrencias observadas en el conjunto de experiencias revisadas.

Ese mapa puede leerse desde dos perspectivas complementarias: desde las dimensiones del contexto y desde los mecanismos habilitantes. El cruce entre ambas es donde aparecen los hallazgos más útiles.

La figura 1 responde, de un vistazo, a una pregunta simple: ¿qué dimensión del contexto pesa más sobre cada mecanismo? Cruza los seis mecanismos con las cuatro dimensiones y muestra, en cada casilla, la intensidad de esa relación. No son mediciones exactas: es una forma sencilla de ordenar lo que vimos repetirse en los casos. Los apartados que siguen recorren la matriz dimensión por dimensión, después mecanismo por mecanismo, y se detienen al final en los tres cruces donde más se traba la innovación.

	Institucional	Territorial	Cultural	Relacional
Colaborar genuinamente	Media	Baja	Alta	Alta
Experimentar para aprender	Alta	Media	Crítico	Media
Distribuir la voz y la decisión	Crítico	Baja	Alta	Media
Escuchar y comprender	Media	Media	Alta	Media
Generar confianza	Media	Baja	Alta	Alta
Construir relato compartido	Crítico	Baja	Alta	Baja

Alta
 Media
 Baja
 Nudo crítico

Figura 1. La intensidad con la que cada dimensión condiciona a cada mecanismo.

Desde las dimensiones del contexto

Mirando las experiencias analizadas en conjunto, la dimensión cultural es la más presente: aparece con mayor frecuencia, tanto favoreciendo como bloqueando la activación de mecanismos. Esto sugiere que los valores, las creencias, los lenguajes y las narrativas que operan en una institución o comunidad son un factor que con frecuencia condiciona si la innovación encuentra terreno fértil o no. No es que las otras dimensiones no importen, sino que la cultural tiende a estar presente en casi cualquier situación, operando como una capa activa que condiciona qué se vuelve legítimo, qué se puede decir, qué riesgos se toleran y qué tipo de acciones resultan viables.

La dimensión institucional aparece con similar frecuencia. Las reglas, los mandatos, los procedimientos y las estructuras organizativas condicionan de forma muy concreta qué es posible hacer, quién puede decidir y con qué margen. Su presencia es especialmente intensa en los mecanismos que requieren mayor flexibilidad y adaptación, como experimentar para aprender y distribuir la voz y la decisión.

La dimensión relacional aparece con menor frecuencia, concentrada principalmente en los mecanismos más interpersonales: colaborar genuinamente y generar confianza. Esto tiene sentido: son precisamente las acciones que dependen más directamente de la calidad de los vínculos entre actores, de su historia compartida, de la seguridad psicológica disponible y de las dinámicas de poder que los atraviesan.

La dimensión territorial es la que aparece con menor frecuencia de todas y, en las experiencias analizadas, rara vez opera como factor decisivo por sí solo: actúa de forma mediada —moldea quién puede participar, qué se considera legítimo o qué permiten las reglas locales— más que habilitar o bloquear un mecanismo de manera directa. Conviene, sin embargo, leer ese menor protagonismo con cautela, porque refleja también el tipo de contextos sobre los que se construyó este trabajo, predominantemente urbanos e institucionales. Nuestra experiencia sugiere que lo territorial adquiere un peso mucho mayor, llegando a ser determinante, cuando la innovación se desarrolla junto a comunidades con un vínculo ancestral y colectivo con su territorio (por ejemplo, pueblos indígenas, comunidades quilombolas en Brasil o palenqueras en Colombia). Son precisamente esos contextos los que aparecen con menor frecuencia en las prácticas de innovación convencionales y los menos representados en este trabajo, pero también los que más exigen una lectura territorial profunda antes de intervenir.

Desde los mecanismos habilitantes

Vista desde los mecanismos, la imagen es igualmente reveladora. En las experiencias analizadas, experimentar para aprender y distribuir la voz y la decisión son las acciones que aparecen condicionadas por más dimensiones contextuales simultáneamente. Esto sugiere que son, con frecuencia, las más exigentes en términos de viabilidad: tienden a requerir alineamientos mínimos entre reglas institucionales, dinámicas de poder, códigos culturales y calidad relacional para desplegarse de forma real, y no solo formal.

En particular, experimentar para aprender suele depender de que el marco institucional tolere iteración y aprendizaje o, al menos, no penalice el error de manera inmediata; de que exista margen operativo para ajustar sobre la marcha; y de que el entorno cultural no asocie el ensayo con improvisación o amenaza reputacional. Cuando esas condiciones no están, lo que se presenta como experimentación se desplaza hacia ejecución rígida: se cumple el plan, pero se reduce la capacidad de aprender y corregir.

Distribuir la voz y la decisión, por su parte, rara vez ocurre por “clima” general. En las experiencias observadas, se ve especialmente afectada cuando jerarquías formales e informales dominan la interacción, cuando hay asimetrías fuertes de estatus entre actores o cuando no existen reglas de participación que redistribuyan la voz y la incidencia real. En esos escenarios, incluso con metodologías bien diseñadas, la distribución de la voz puede volverse nominal: se mantiene un lenguaje participativo u horizontal, pero las decisiones y la influencia real siguen concentradas.

Los demás mecanismos —colaborar genuinamente, escuchar y comprender, generar confianza y construir relato compartido— aparecen condicionados por combinaciones más acotadas de factores en las experiencias analizadas. Son igualmente sensibles al contexto, pero su activación parece depender de menos condiciones simultáneas: pueden comenzar a operar con mayor rapidez si se cuidan ciertos umbrales críticos, por ejemplo, legitimidad mínima entre actores, lenguaje compartido, seguridad psicológica suficiente o una intención reconocible. Esto no los vuelve “más fáciles”, pero sí menos dependientes de alineamientos múltiples para empezar a producir efectos.

Cruces críticos: dónde se concentra la complejidad

Al cruzar ambas perspectivas, emergen los puntos de mayor densidad del mapa: las combinaciones de dimensiones y mecanismos que aparecen con más frecuencia en las experiencias analizadas. Tres cruces concentran especialmente las situaciones de activación, debilitamiento y bloqueo: la relación entre la dimensión cultural y la acción de experimentar para aprender; entre la dimensión institucional y la distribución de la voz y la decisión; y entre la dimensión institucional y la construcción de un relato compartido.

Cultura y aprendizaje experimental: el peso del error

De todos los factores contextuales que condicionan la innovación, la dimensión cultural es la que con más frecuencia bloquea la acción de experimentar para aprender, principalmente mediante comportamientos como el miedo al error y la penalización del riesgo. No se trata de una resistencia declarada ni de una política explícita: es una disposición profunda, internalizada en la cultura de muchas instituciones públicas, que asocia probar con improvisar, el error con el fracaso y el fracaso con la sanción.

Lo que agrava ese bloqueo es que, en muchas experiencias analizadas, no se ha construido un argumento convincente sobre por qué vale la pena experimentar. La acción de experimentar para aprender no suele tener un relato propio dentro de las instituciones: su valor como forma de desarrollar soluciones nuevas en contextos de incertidumbre rara vez se explica con suficiente claridad ni se conecta con la misión institucional. Sin ese argumento, la resistencia cultural tiende a prevalecer.

Las consecuencias son reconocibles y frecuentes. Algunos equipos experimentan en silencio, sin visibilidad ni respaldo institucional, asumiendo solos el riesgo de probar algo nuevo. Otros simulan procesos experimentales que en realidad ya tienen el resultado decidido de antemano, cumpliendo con la forma sin asumir el fondo. Y en muchos casos, directamente no se experimenta: los equipos aprenden rápidamente a no proponer lo que no pueden garantizar, a no probar lo que no pueden controlar y a no documentar lo que no funciona.

El resultado es una innovación que avanza en la superficie pero que no aprende realmente, porque el aprendizaje requiere precisamente la posibilidad de fallar, reconocerlo y corregir el rumbo. Cuando esa posibilidad no está legitimada culturalmente, experimentar se convierte en un ritual vacío que reproduce las certezas existentes en lugar de cuestionarlas.

Lo que muestran las experiencias es que, cuando esa asociación entre error, fracaso y sanción se logra desplazar, aunque sea parcialmente y en el marco acotado de un proceso concreto, experimentar para aprender encuentra espacio para desplegarse. La clave no es eliminar el riesgo sino resignificarlo: construir dentro de la institución un argumento sobre por qué asumir riesgos razonables es una forma más inteligente de innovar que pretender tener todas las respuestas de antemano.

Jerarquía institucional y distribución de la voz

El segundo cruce más denso es el que se produce entre la dimensión institucional y la distribución de la voz y la decisión. Lo que muestran las experiencias analizadas es que el bloqueo no viene solo de la estructura jerárquica formal, de los organigramas o de los niveles de autoridad, sino de algo más profundo: la forma en que se ejerce la autoridad dentro de la institución. No es solo quién tiene poder, sino cómo lo ejerce, y cómo ese ejercicio condiciona lo que las demás personas se permiten proponer, decir y hacer.

En muchas instituciones públicas, la jerarquía no es solo una estructura organizativa, sino una forma de relacionarse, comunicarse y tomar decisiones. En ese entorno, las ideas no circulan según su valor, sino según el rango de quien las propone. Los equipos aprenden rápidamente a calibrar sus intervenciones según lo que la autoridad quiere escuchar, a no proponer lo que puede incomodar hacia arriba y a no sostener lo que no cuenta con respaldo jerárquico. Distribuir la voz y la decisión, en ese contexto, no se bloquea por una norma explícita, sino por una gramática relacional que todos reproducen sin necesidad de que nadie la ordene.

Las consecuencias para la innovación son profundas y se refuerzan mutuamente. La primera es la desmotivación: cuando las personas perciben que sus ideas no avanzan por su valor sino por su origen jerárquico, la disposición a proponer, a arriesgarse y a comprometerse con el proceso se debilita.

La segunda es la pérdida de calidad: no son las mejores ideas las que sobreviven, sino las que cuentan con el respaldo correcto, lo que empobrece el resultado y puede llevar el proceso hacia respuestas más convencionales. La tercera es el deterioro de la colaboración: sin una distribución real de la voz y la decisión, la colaboración genuina se vuelve difícil de construir y más difícil aún de sostener.

Estas tres consecuencias forman una tríada que se alimenta a sí misma: la concentración de la voz y la decisión erosiona la motivación, la motivación debilitada reduce la calidad de la colaboración, y la colaboración empobrecida hace que la innovación pierda progresivamente su capacidad de producir cambios reales. A esto se suma el impacto sobre la confianza: cuando los actores que han participado en un proceso perciben que las decisiones no respondieron al trabajo colectivo sino a la lógica jerárquica, la confianza en futuros procesos de innovación queda dañada.

Trabajar este cruce no supone que todas las personas decidan todo ni que desaparezcan las responsabilidades diferenciadas. Supone definir qué voces deben entrar, en qué momento, con qué reglas y con qué capacidad real de incidir en lo que se decide. La autoridad sigue teniendo un papel, pero debe ejercerlo de forma habilitante: abriendo espacio para que el conocimiento distribuido pese en las decisiones, protegiendo el proceso cuando aparecen resistencias y evitando que la jerarquía capture aquello que el proceso colectivo logró producir. No se trata de negar la autoridad, sino de impedir que su ejercicio vuelva decorativa la participación.

Instituciones y construcción de relato compartido: el círculo de los convencidos

El tercer cruce concentra quizás el bloqueo más silencioso y más frecuente: el que se produce entre la dimensión institucional y la construcción de un relato compartido. En muchas instituciones públicas, lo que bloquea este mecanismo no es la falta de comunicación, sino una lógica más profunda: las instituciones están diseñadas para sostener narrativas de continuidad y estabilidad, no de cambio. Sus mandatos, sus procedimientos y sus culturas organizacionales tienden a reproducir lo que ya existe, justificar lo que se hace y comunicar certezas. Construir un relato de innovación, que por definición habla de incertidumbre, aprendizaje y transformación, choca con esa lógica de base.

Lo que ocurre con frecuencia es que el relato innovador termina circulando solo entre quienes ya están convencidos. Se construye un lenguaje compartido, una narrativa que tiene sentido para quienes participan del proceso, pero ese relato no sale del círculo interno: no se enfrenta con la incompreensión, el escepticismo o las preguntas de quienes no comparten ese mundo. Al no ponerse a prueba, nunca mejora; no aprende a conectar con las preocupaciones de quienes todavía no ven la innovación como algo posible, legítimo o deseable.

El resultado es un relato que se fortalece hacia adentro y se debilita hacia afuera, exactamente al revés de lo que necesita para sostener la innovación en el tiempo. Un relato endogámico puede mantener vivo el compromiso del equipo innovador, pero difícilmente puede ganar los aliados, los recursos y la legitimidad institucional que cualquier proceso de cambio necesita para sobrevivir más allá de sus impulsores originales.

Trabajar este cruce exige construir un relato que no solo ordene el sentido interno del proceso, sino que pueda ser apropiado, discutido y sostenido por otros actores. Eso implica traducir la innovación a lenguajes institucionales comprensibles, conectarla con problemas reconocibles, mostrar avances o resultados concretos cuando los haya, y ampliar las voces que sostienen su sentido. No basta con tener relato: hace falta que salga del círculo de quienes ya creen en él.

Implicaciones para la idea de “replicar modelos”

Volviendo a la tesis inicial, los patrones que emergen de las experiencias analizadas y los nudos críticos que acabamos de recorrer refuerzan la constatación de que hablar de replicar modelos es, en el mejor de los casos, una simplificación y, en el peor, una fuente de frustración. Lo que varía de un lugar a otro no es solo la disposición a innovar, sino las combinaciones concretas de factores institucionales, territoriales, culturales y relacionales que activan, debilitan o bloquean los mecanismos habilitantes. Y, como hemos visto, esas combinaciones pueden ser muy distintas incluso entre contextos aparentemente similares.

Los tres nudos críticos identificados en el apartado anterior ilustran bien por qué la replicabilidad simple no funciona. Una institución que logró experimentar para aprender en un contexto donde la cultura del error fue resignificada no puede trasladar ese logro a otro contexto donde esa cultura sigue intacta, por más que copie el formato metodológico. Un proceso que logró distribuir la voz y la decisión porque contó con una autoridad dispuesta a ejercer su rol de manera habilitante no puede reproducirse en una institución donde el ejercicio de la jerarquía se mantiene rígido y concentra la voz y la decisión. Y un relato de innovación que funcionó dentro de un equipo no viaja a otro contexto si no logra conectar con las preocupaciones, los lenguajes y las dudas de quienes deben recibirlo, discutirlo o sostenerlo.

Esto no invalida la idea de escalar aprendizajes ni de compartir experiencias entre territorios e instituciones. Lo que cambia es el foco: en lugar de preguntarse cómo traer un modelo a otro contexto, conviene preguntarse qué mecanismos necesitamos realmente activar aquí y ahora, bajo qué condicionantes del contexto funcionaron allí y cuáles de esas condiciones están presentes, ausentes o bloqueadas en nuestro caso. Y, **en lugar de medir el éxito por el número de iniciativas replicadas, evaluar hasta qué punto se han activado ciertos mecanismos y qué ajustes contextuales fueron necesarios para ello.**

Dicho de otra manera: más que exportar modelos cerrados, se trata de construir capacidades para leer contextos, identificar mecanismos relevantes y diseñar combinaciones propias, con ambición de comparabilidad pero sin prometer una estandarización imposible. Eso requiere aceptar que el trabajo sobre el contexto no es un diagnóstico inicial, sino una práctica continua; y que los nudos críticos que hemos identificado (la cultura ante el error, el ejercicio de la jerarquía y la endogamia del relato) son precisamente los que con más frecuencia deciden si la innovación tiene posibilidades reales de prosperar o queda atrapada en sus propias limitaciones.

5

Recomendaciones
para diseñar
innovación en contexto

Para quienes diseñan políticas y programas

Estas recomendaciones se dirigen a quienes definen convocatorias, lineamientos, presupuestos, políticas y formatos de programas o laboratorios. El hilo común es el siguiente: no diseñar el programa primero y ajustarlo al contexto después, sino construirlo desde el inicio en diálogo con el contexto y con quienes lo habitan.

Empezar por el contexto, no por el formato

El diseño no debería arrancar eligiendo un formato, un laboratorio, una convocatoria o un programa, sino entendiendo el lugar donde va a operar. Y ese entendimiento no se obtiene solo de informes o indicadores: requiere una ronda mínima de conversaciones con quienes ya habitan ese contexto, equipos locales, liderazgos comunitarios, organizaciones sociales, funcionariado de base. El objetivo no es levantar datos, sino escuchar cómo nombran sus propios problemas, qué historias cuentan sobre intentos previos de cambio y qué límites perciben como no negociables. Sobre esa escucha, conviene examinar de forma deliberada las cuatro dimensiones del contexto.

Esa lectura situada es la que permite pasar de una innovación centrada solo en el usuario a una centrada en el contexto.

Definir qué cambio se busca y qué mecanismos lo hacen posible

Solo después de leer el contexto tiene sentido precisar qué se quiere conseguir, dónde y con quién, no como un objetivo abstracto, sino como una hipótesis de cambio construida en diálogo con los actores del contexto: qué cambio es razonable intentar aquí y ahora, qué no tiene sentido prometer, y quiénes tendrían que estar implicados para que no dependa de un solo actor. A partir de esa hipótesis conviene preguntarse qué mecanismos habilitantes pueden ser más pertinentes según el problema:

- colaborar genuinamente si el problema central es la fragmentación;
- experimentar para aprender si el bloqueo está en la aversión al riesgo y la incertidumbre;
- distribuir la voz y la decisión cuando la capacidad de incidir está concentrada;
- escuchar y comprender si hay distancias fuertes entre institución y ciudadanía;
- generar confianza si hay historias de instrumentalización o daño;
- construir relato compartido si se necesita cambiar cómo se entiende un rol o un problema.

Recién entonces, con el cambio buscado y los mecanismos elegidos, tiene sentido decidir qué formato es el más adecuado para sostenerlos.

Anticipar los obstáculos y prever márgenes de adaptación

Conviene diseñar contando con que el camino no estará despejado. Para cada mecanismo habilitante clave, conviene anticipar qué riesgos probables de debilitamiento o bloqueo aparecen en cada dimensión del contexto, y hacerlo no solo desde el escritorio, sino contrastándolos con quienes ya chocaron con esos obstáculos. Preguntas como “si intentamos distribuir la voz y la decisión, ¿dónde se va a trabar primero?” o “si abrimos margen para experimentar y aprender, ¿qué conflicto político puede generar aquí?” ayudan a reconocer desde el inicio los puntos de fricción más realistas.

Sobre esos riesgos, vale la pena dejar previstos desde el diseño los márgenes que permitan seguir cuando aparezcan: acuerdos mínimos contruidos con los actores del contexto, horarios y canales adaptados a los ritmos reales del territorio, espacios para procesar tensiones y generar confianza, y un margen claro para experimentar y aprender sin sanción automática.

Cuando la solución incorpora componentes digitales, como el uso de datos, la automatización o la inteligencia artificial, su viabilidad depende además de condiciones propias: normas y mandatos, capacidades disponibles, infraestructura, confianza pública y acuerdos de intercambio de datos. Es prudente acordar desde el inicio requisitos mínimos de seguridad, privacidad, interoperabilidad y mantenimiento.

Preparar el terreno para que lo logrado dure

Un buen diseño no termina en el prototipo: prevé qué hará falta para que lo que se logró no se pierda al cerrar el proyecto. Esto supone, por un lado, valorar el trabajo sobre el contexto como parte del resultado, y no solo los productos visibles: las alianzas construidas, los ajustes aprendidos, la confianza generada y la colaboración que empezó a operar cuentan como avance, aunque no siempre figuren en los informes.

Por otro lado, supone prever desde el diseño algunos requisitos de adopción que suelen decidir si una innovación echa raíces o queda sin dueño: quién se apropia del proceso y puede tomar decisiones sobre él, qué margen para experimentar y aprender se autoriza y cómo se comunica hacia arriba, qué criterios de accesibilidad (tiempos, lenguajes, canales) definen quién puede participar, y qué arreglos mínimos de coordinación se prevén cuando el trabajo cruza varias áreas. Son requisitos que, si no se piensan desde el inicio, rara vez aparecen después.

Para equipos que implementan prácticas de innovación

Estas recomendaciones se dirigen a quienes sostienen la implementación en el terreno: personas facilitadoras, coordinación técnica y equipos locales que llevan el día a día de laboratorios, pilotos, programas y otras prácticas de innovación. A diferencia de quienes diseñan o financian, que trabajan sobre todo antes y alrededor del proceso, estos equipos están dentro de él, cuando ya está en marcha.

Lo que sigue no es un repertorio de técnicas de facilitación, sino un conjunto de criterios sobre qué conviene mirar y cuidar mientras se implementa, porque es ahí donde los mecanismos habilitantes se activan, se debilitan o se bloquean. El paso de estos criterios a movimientos concretos será el objeto del capítulo siguiente y de las herramientas de activación que lo acompañan.

Leer el contexto durante la implementación

El contexto no se diagnostica una vez, al inicio, y se da por conocido. Se observa de forma continua, porque cambia con el proceso y porque buena parte de lo que importa solo se revela cuando el trabajo está en marcha. Quién llega y quién falta, qué lenguajes circulan y cuáles se imponen, quién habla con naturalidad y quién mide cada palabra: son señales de cómo operan las distintas dimensiones del contexto en la práctica, y conviene seguir leyéndolas a lo largo de todo el proceso.

Reconocer las señales tempranas de bloqueo

Los mecanismos rara vez se bloquean de golpe; suelen dar avisos antes. Esos avisos aparecen en dos planos: a veces en decisiones tomadas antes de la primera sesión, a veces en lo que se ve y se oye en la mesa de trabajo. Conviene reconocerlos a tiempo en ambos.

Cada mecanismo tiene señales propias: una colaboración que deja de producir intercambio real, pruebas que empiezan a evitar todo aquello que podría fallar, decisiones que vuelven a concentrarse en la jerarquía, una escucha que ya no modifica el diagnóstico, una confianza que se retrae o un relato que solo circula entre quienes ya están convencidos. El criterio, en la implementación, es no esperar a que el bloqueo se consolide para advertirlo. Más adelante, las herramientas de activación permitirán leer estas señales mecanismo por mecanismo y distinguir un bloqueo real de una dificultad pasajera.

Cuidar quién queda dentro y quién queda fuera

La implementación define, en la práctica, qué voces inciden y cuáles quedan al margen, más allá de lo que el diseño haya previsto. Si siempre hablan las mismas personas o los mismos sectores, el proceso está produciendo una exclusión silenciosa, aunque nadie la haya buscado. Cuidar esto no significa forzar intervenciones, sino estar atento a quién no aparece y por qué, y abrir oportunidades reales para que esas voces tengan lugar.

Atender los ritmos y las condiciones materiales

Muchos bloqueos no nacen de desacuerdos de fondo, sino del choque entre los tiempos institucionales y los tiempos de vida de las personas. Horarios que no encajan con jornadas laborales o tareas

de cuidado, sesiones demasiado largas, canales que dejan a algunos fuera: estas cuestiones no son logística menor; son condiciones de posibilidad del proceso. Un proceso que las ignora termina penalizando a quienes menos margen tienen para adaptarse.

Nombrar las tensiones antes de que se cristalicen

Cuando aparecen tensiones fuertes, como desconfianza, enojo o frustración, seguir adelante como si no existieran suele agravarlas. Las tensiones no abordadas erosionan la confianza, la colaboración y la escucha, justo los mecanismos que el proceso necesita. El criterio es darles un lugar a tiempo: reconocer que hay dudas o resistencias y atender qué necesitan los distintos actores para seguir, antes de que el malestar se vuelva estructural.

Ajustar métodos sin perder el propósito

Un método es un medio, no un fin. Si una actividad no está activando los mecanismos que se buscaban, conviene cambiar el formato antes que insistir con él. Lo que debe mantenerse es el propósito y los mecanismos que se quieren habilitar, no la actividad original. La fidelidad va a aquello que el método debía lograr, no al método como si fuera intocable.

Leer las señales informales del proceso

Parte del contexto no aparece en la agenda formal, sino en los márgenes del proceso: en las pausas, los silencios, las conversaciones laterales, las ausencias. Lo que se comenta fuera de la mesa, quién participa poco y por qué, qué incomodidades no se dicen en voz alta: esas señales informales suelen anticipar bloqueos antes de que se vuelvan visibles en el trabajo formal, y conviene leerlas como parte del proceso, no como ruido externo a él.

Registrar las decisiones de adaptación

Conviene dejar registro no solo de los productos, sino también de los ajustes que se hicieron y por qué: cambios de formato, de tiempos, de reglas de participación, y de los efectos que tuvieron sobre los mecanismos. Este registro ayuda a entender cómo se activan o se bloquean los mecanismos en un contexto concreto, y deja aprendizajes para etapas posteriores o para otros equipos que trabajen en el mismo lugar.

Para financiadores y aliados estratégicos

Estas recomendaciones se dirigen a agencias de cooperación, fundaciones, organismos internacionales, actores del sector privado con agendas de innovación y propósito público, y otros aliados que definen marcos, recursos y expectativas sobre los procesos de innovación.

Quien financia rara vez está en la sala, pero influye en lo que pasa en ella. Lo que un financiador premia, al elegir qué apoyar y con qué condiciones, determina qué proyectos recibe. Si premia sobre todo lo vistoso, atraerá propuestas que copian fórmulas conocidas para parecer innovadoras. Si premia la adaptación al contexto, atraerá propuestas que se tomen el trabajo de entender el lugar donde van a intervenir y ajustarse a él.

Pedir señales de que el proyecto conoce su contexto

Quando un financiador decide a qué proyectos va a apoyar, sea mediante una convocatoria abierta, un convenio o una asignación directa, define en algún momento qué espera de las propuestas que recibe. Ahí, en esos criterios, conviene introducir algunas señales sencillas que ayuden a distinguir un proyecto pensado para su contexto de otro genérico, que podría presentarse igual en cualquier lugar.

Una señal posible es pedir que cada propuesta muestre un conocimiento real del lugar donde se va a trabajar: quiénes son los actores, qué se ha intentado antes, qué condiciones del entorno pueden facilitar o dificultar la innovación. No se trata de exigir un análisis exhaustivo, sino de pedir que el proyecto demuestre que conoce el terreno, y no solo que describa una solución.

Otra señal es valorar que la propuesta explique por qué esa idea tiene sentido en ese contexto concreto, y no solo por qué es novedosa en general. Una buena idea, sin una razón clara de por qué encaja en ese lugar, puede ser justamente el tipo de proyecto que después no funciona al implementarse.

Requisitos de ese tipo no cargan al proponente con un marco teórico complejo, pero desplazan el incentivo en una dirección clara: premian a quien se tomó el trabajo de entender dónde va a intervenir, en lugar de premiar la idea más vistosa.

Repensar la replicabilidad y la escala

Es habitual que un financiador valore que un proyecto sea "replicable" o "escalable", y que pida desde el inicio una solución que pueda llevarse después a muchos otros lugares. La intención es valiosa: que un avance que funcionó no se quede en un solo sitio, sino que llegue a más personas y mejore condiciones en más lugares. El problema no está en querer escalar, sino en cómo se entiende y se financia la escala.

La lógica más común supone que escalar es repetir una solución ya terminada: se financia un piloto y, si funciona, se financia su expansión a otros sitios, dando por hecho que el modelo se despliega más o menos igual en cada uno. Pero cuando lo que hizo funcionar una innovación depende del contexto, ese supuesto falla. En cada lugar nuevo hay que volver a hacer buena parte del trabajo: entender ese contexto, construir confianza con sus actores, ajustar la solución a sus condiciones. Lo que se repite, entonces, no es el modelo, sino el trabajo de adaptación.

Esto tiene una consecuencia que rara vez se asume: escalar adaptando puede costar más por sitio y avanzar más despacio que copiar un formato. El segundo lugar no es más barato que el primero solo porque "ya está el modelo hecho"; porque la adaptación hay que rehacerla. Un financiador que quiere una escala que de verdad funcione tiene que estar dispuesto a financiar ese costo de adaptación en cada contexto, en lugar de presupuestar como si la expansión se abaratara con el volumen.

Plantearlo así cambia las cosas en los dos lados. Le permite a quien recibe los fondos presentar un plan de escala honesto, que contemple lo que adaptar a cada sitio realmente requiere, en vez de prometer una réplica veloz que sabe que no va a poder cumplir. Y le permite al financiador medir la escala por lo que importa: no a cuántos lugares llegó nominalmente el modelo, sino en cuántos la solución está funcionando de verdad, ajustada a cada contexto.

Financiar innovación, no ejecución

Un proceso de innovación se distingue de un proyecto convencional en que busca un valor que las soluciones ya conocidas no ofrecen. Para llegar a ese valor hace falta explorar: probar caminos, ver qué responde mejor en ese contexto, profundizar lo que funciona y dejar atrás lo que no aporta. Esa búsqueda es justamente lo que permite encontrar soluciones que un proyecto de ejecución cerrada difícilmente alcanzaría.

Esto tiene una consecuencia para quien financia. Un proceso de innovación no puede comprometer de antemano, con total precisión, a qué resultado exacto va a llegar, porque parte de su valor está en lo que descubre por el camino. Existe, por supuesto, una incertidumbre, y con ella un riesgo: el de apoyar una búsqueda cuyo desenlace no está garantizado. Pero es un riesgo asociado a la posibilidad de obtener una solución mejor y más ajustada al contexto que la que se habría obtenido siguiendo un plan fijo desde el primer día.

Financiar la innovación de este modo supone algunas decisiones concretas. Una es presupuestar el proceso de búsqueda, y no solo la ejecución de un producto definido: prever recursos para iterar, ajustar y volver a probar. Otra es valorar, al evaluar, la calidad de lo aprendido y la inteligencia con que el proyecto fue ajustando su rumbo a partir de lo que encontraba, además de los productos finales. Un proceso que afina su dirección sobre la marcha suele llegar más lejos que uno que ejecuta sin desvíos un plan trazado antes de empezar.

Sin esa disposición, ocurre algo poco visible pero frecuente: los equipos optan por lo seguro. Si el único camino financiable es el que entrega exactamente lo prometido, nadie se anima a explorar, y los proyectos terminan ejecutando lo conocido con un envoltorio nuevo. Crear las condiciones para que la exploración sea posible es, en el fondo, lo que permite que la innovación que se busca financiar ocurra de verdad.

Estas recomendaciones, dirigidas a quienes diseñan, implementan y financian, comparten un mismo propósito: crear mejores condiciones para que la innovación funcione en contextos reales. En conjunto, han mostrado qué conviene cuidar para que el diseño, la implementación y el financiamiento no reduzcan la innovación a la copia de un formato. Pero queda una pregunta distinta, más situada, que esos criterios no alcanzan a responder del todo: qué hace un equipo cuando ya está dentro de un proceso en marcha y advierte que algo no avanza, que la colaboración, la confianza, la experimentación o el relato no terminan de operar. Esa es la pregunta del capítulo siguiente.

6

Activar la innovación
en contexto

Una tercera vía: ni importar ni rediseñar

La tesis central de este libro puede resumirse así: una innovación no funciona porque su modelo pueda trasladarse intacto de un lugar a otro, sino porque ciertos mecanismos logran activarse en un contexto concreto. Vimos que no alcanza con copiar el diseño visible de una experiencia. Los mecanismos habilitantes explican buena parte de lo que ocurre, y pueden activarse, debilitarse o bloquearse según los condicionantes institucionales, territoriales, culturales y relacionales de cada lugar. Si se acepta esta mirada, resulta difícil seguir creyendo que replicar un programa exitoso alcanza para obtener los mismos resultados.

De esa mirada surge una pregunta que el libro todavía no abordó, y que es quizá la más práctica de todas: si copiar modelos no alcanza y rediseñar de antemano la institución, el territorio o las relaciones suele estar fuera del alcance de quienes innovan, y además llevaría años, ¿qué se puede hacer entonces? La innovación ocurre siempre en contextos que condicionan y que no se eligen a voluntad. La cuestión, por tanto, no es cómo escapar de ellos ni cómo rehacerlos antes de empezar, sino cómo trabajar con ellos.

Este capítulo responde esa pregunta con una idea central: activar la innovación en contexto. Activar no es importar un modelo ni rediseñar primero los condicionantes bajo los cuales se trabaja. Es una tercera vía: intervenir en la relación entre los mecanismos que impulsan la innovación y los condicionantes que pueden favorecer, debilitar o bloquear su activación. Esa vía exige un doble movimiento. El primero es adaptar los mecanismos a cada realidad: no hay una forma única de activarlos que funcione en todas partes. Lo que en un lugar activa un mecanismo, en otro puede debilitar su activación. El segundo es trabajar dentro de los condicionantes existentes para que estos mecanismos puedan ponerse en marcha, sin suponer que antes haya que rediseñar el contexto.

Vale la pena detenerse en ese segundo movimiento, porque es el que distingue esta propuesta. Trabajar dentro de los condicionantes existentes no significa transformarlos de antemano, sino encontrar, en la situación tal como es, la manera de activar un mecanismo a pesar de las restricciones. Un ejemplo ayuda a verlo. En una institución fragmentada en áreas que apenas se comunican, la respuesta habitual sería pedir más colaboración, o reorganizar la estructura para que los departamentos desaparezcan. Lo primero rara vez funciona, porque la colaboración no se consigue por pedido; lo segundo suele exceder el tiempo y el margen de acción de quienes innovan. Queda una tercera posibilidad: diseñar una tarea cuya resolución sea imposible desde una sola área, de modo que colaborar deje de ser una consigna y se vuelva la forma de avanzar. La fragmentación no desaparece, pero se la incorpora como condicionante de diseño. Eso es trabajar con el contexto para activar un mecanismo, sin rediseñar el contexto.

Ahora bien, sostener que no se rediseña el contexto de antemano no equivale a suponer que el contexto es inmóvil. No lo es: los contextos cambian, y cambian también por efecto de la propia innovación. Cuando en esa institución fragmentada se trabaja, durante un tiempo, en tareas que ninguna área puede completar por su cuenta, las personas van aprendiendo a trabajar juntas. Esa práctica sostenida sedimenta capacidades, relaciones y formas de trabajo que antes no existían, y el contexto se vuelve, poco a poco, más receptivo al mecanismo que al principio resistía. Activar la innovación

no solo busca que una solución funcione; sostenida en el tiempo, también va transformando los condicionantes bajo los cuales ocurre. Esa transformación, sin embargo, sigue un orden distinto al del rediseño. No se cambia el contexto primero para innovar después; se innova bajo los condicionantes dados, y el contexto se va transformando como consecuencia, no como punto de partida.

Activar no es aplicar un método

Activar la innovación en contexto es un trabajo distinto del que supone aplicar un método cerrado, y conviene precisar en qué se diferencia. Un método cerrado suele ofrecer una secuencia de pasos y confiar en que, si se siguen correctamente, producirán el resultado esperado. Pero ningún método conoce de antemano el contexto en el que va a operar, qué mecanismo no logra activarse allí, ni qué condicionantes están debilitando o bloqueando esa activación. Por eso, activar no consiste en ejecutar una secuencia, sino en leer una situación concreta y decidir desde ella.

La activación de mecanismos en contexto implica cuatro tareas que pueden describirse por separado, aunque en la práctica se entrelazan. La primera es leer: mirar un proceso antes de intervenir, reconocer qué mecanismos están en juego y cómo el contexto los está condicionando. La segunda es identificar con precisión qué bloquea el avance, algo que casi nunca coincide del todo con el síntoma visible: lo que aparece como falta de tiempo puede ser, en el fondo, ausencia de confianza, y confundir una cosa con otra lleva a intervenir en el lugar equivocado. La tercera es decidir qué hacer, eligiendo entre las opciones disponibles aquella que mejor encaja con ese contexto, no aplicándolas todas por si acaso. Activar implica tanto saber qué hacer como saber qué no corresponde hacer allí. La cuarta es sostener en el tiempo, porque un movimiento aislado rara vez deja huella; es la repetición y la insistencia a lo largo de un proceso lo que permite que algo empiece a afianzarse.

Esta última tarea es especialmente exigente cuando la debilidad institucional es alta. En esos casos, sostener el proceso tiende a apoyarse menos en estructuras estables y más en personas concretas que lo sostienen más allá de lo que su institución respalda o garantiza. Es una forma legítima de hacerlo y, en algunas circunstancias, puede ser la única disponible, pero tiene un costo: esas personas suelen rotar con frecuencia, y cada salida obliga a reconstruir buena parte de lo avanzado con quien llega después.

Nada de esto es puramente técnico: activar exige también una disposición. Supone aceptar que el contexto no se controla y que, por lo tanto, no hay garantías; un movimiento que funcionó en un lado puede fallar en otro. Y supone no aferrarse a la idea propia: dudar del primer diagnóstico, que no siempre identifica el bloqueo real, y abandonar lo que no funciona en lugar de insistir. Es una actitud más cercana a la humildad que a la confianza de quien aplica un modelo seguro de que funcionará porque funcionó en otra parte.

Podría objetarse que, si todo esto depende del criterio y de la lectura de cada situación, entonces activar la innovación es un arte intransferible, una cuestión de talento que algunas personas tienen y otras no. La objeción tiene una parte de razón, porque cada contexto es distinto, pero no por eso el

trabajo de activar resulta imposible de transmitir. Las cuatro tareas que lo componen tienen una estructura reconocible, que puede nombrarse y ordenarse. No se trata de enseñar a tener talento, sino de reconocer que esa práctica puede hacerse más explícita y menos dependiente de la intuición.

Desde dentro del proceso

Queda por ver quién hace este trabajo y desde qué lugar. Activar la innovación en contexto no es una tarea que se haga desde afuera. Quien evalúa un programa o lo audita puede mantenerse a distancia, observar y formular un juicio sobre lo que ve. Quien activa, en cambio, está implicado en el proceso: tiene algo en juego, tiene que actuar con lo que lee, y su lectura no termina en un informe sino en una decisión. No lee para describir una situación, sino para moverla. Por eso esta propuesta no se dirige al observador externo que mira sin intervenir, sino a quien está dentro de un proceso y quiere hacerlo avanzar.

Ese estar dentro admite, sin embargo, distancias distintas. A veces se trabaja sobre el proceso propio: un equipo que mira la innovación que está impulsando y busca entender qué la está trabando. En otros casos se acompaña a otro equipo, como el laboratorio de innovación o la unidad pública que ayuda a una institución a leer su contexto sin tomar las decisiones por ella. Y en otros se interviene en un espacio territorial o comunitario, fuera de los límites de una sola institución, donde los actores son múltiples y las reglas están menos definidas. Son posiciones diferentes, pero comparten algo: en todas hay alguien dentro del proceso, con voluntad de transformar una situación. Lo que cambia entre ellas es la distancia respecto de ese proceso y el tipo de incidencia posible.

Estos equipos provienen, sobre todo, del ámbito de lo público o de sus cercanías: gobiernos nacionales y locales, laboratorios de innovación, instituciones del Estado, organizaciones de la sociedad civil que trabajan con lo público, agencias de cooperación. Es ahí donde los mecanismos, los condicionantes del contexto y los bloqueos que describe este libro se reconocen con más facilidad, porque es ahí donde se observaron. Pero la propuesta no se limita a ese ámbito. Cualquier organización que reconozca estos patrones puede encontrar aquí claves que le resulten útiles: la fragmentación que dificulta la colaboración genuina, el temor que frena la experimentación orientada al aprendizaje, o la jerarquía que concentra la voz y la decisión. El foco está puesto en lo público, no como una frontera que excluye, sino como el terreno donde esta mirada se formó y donde resulta más reconocible.

Del criterio a las herramientas

Si activar exige leer, diagnosticar, decidir y sostener, no puede quedar librado solo a la intuición, la experiencia o la habilidad de quien facilita un proceso. Una práctica así, para ser útil a equipos distintos y en contextos distintos, necesita apoyos concretos que ayuden a ordenar la lectura y convertirla en decisiones.

Ese es el lugar de las herramientas. No reemplazan el criterio de quienes innovan, pero lo hacen más explícito, más compartible y más fácil de revisar. Ayudan a que un equipo pueda mirar su proceso con un lenguaje común, distinguir mejor qué está trabando la innovación y elegir movimientos posibles sin caer en respuestas automáticas. También permiten registrar por qué se tomó una decisión y qué se espera destrabar con ella, algo especialmente importante cuando los procesos son largos, los equipos cambian o las instituciones tienen poca memoria acumulada. El capítulo siguiente desarrolla esas herramientas de activación.

7

Herramientas de activación

Las herramientas de activación llevan la propuesta del libro al trabajo concreto. Sirven para leer el contexto de un proceso de innovación, identificar qué está debilitando o bloqueando su avance y decidir qué hacer al respecto. Están pensadas para equipos que están dentro de un proceso y buscan hacerlo avanzar.

No son plantillas para rellenar por obligación ni un método cerrado que pueda aplicarse igual en cualquier lugar. Son apoyos para ordenar la lectura, compartir el diagnóstico y tomar decisiones más fundadas dentro de cada contexto.

Cómo usar estas herramientas

Las herramientas son cuatro: la matriz de mecanismos y dimensiones del contexto, las fichas de mecanismos, la plantilla de diagnóstico y la guía de movimientos por bloqueo identificado.

La lógica es simple: la matriz orienta la mirada general; las fichas ayudan a comprender cada mecanismo; la plantilla de diagnóstico permite identificar qué está trabado en un proceso concreto; y la guía ayuda a decidir qué movimiento puede destrabar ese bloqueo.

No es necesario usarlas siempre en el mismo orden. Un equipo puede empezar por la plantilla de diagnóstico si ya sospecha que algo no funciona, o leer primero las fichas si necesita familiarizarse con el lenguaje. Son herramientas abiertas: cada equipo deberá adaptarlas a su realidad y usarlas como punto de partida, no como instrucciones cerradas. Lo importante es que ayuden a conversar mejor, precisar el problema y decidir qué hacer.

La matriz: dónde pesa más el contexto

La matriz fue presentada en el capítulo 4 y allí se leyó con detalle. Aquí se retoma como punto de entrada al conjunto de herramientas.

Su función es ayudar a ubicar dónde conviene mirar primero. Al cruzar los seis mecanismos habilitantes con las cuatro dimensiones del contexto, permite ver qué dimensión suele pesar más sobre cada mecanismo. Si un equipo quiere experimentar para aprender, por ejemplo, la matriz ayuda a preguntarse si el principal obstáculo está en la cultura ante el error, en las reglas institucionales, en los ritmos del territorio o en la confianza entre actores.

La matriz no sustituye el diagnóstico de cada proceso. Lo prepara. Ayuda a formular una primera hipótesis sobre dónde puede estar el bloqueo, que luego debe contrastarse con lo que ocurre en el caso concreto.

Las fichas de mecanismos: qué mirar en cada caso

Las fichas permiten profundizar en cada mecanismo habilitante. Hay una ficha por mecanismo: colaborar genuinamente, experimentar para aprender, distribuir la voz y la decisión, escuchar y comprender, generar confianza y construir relato compartido.

Cada ficha cumple tres funciones. Primero, recuerda qué significa el mecanismo y por qué importa. Segundo, ayuda a distinguir cuándo el mecanismo se está activando y cuándo solo aparece de forma superficial. Tercero, ofrece señales para reconocer qué puede estar debilitando o bloqueando su activación.

Las fichas son una herramienta de lectura. Sirven para evitar diagnósticos demasiado rápidos. Muchas veces un proceso parece tener un problema de participación, pero en realidad lo que falta es confianza; o parece tener un problema de metodología, pero lo que está bloqueado es la distribución real de la voz y la decisión. Las fichas ayudan a precisar mejor qué está ocurriendo antes de decidir qué hacer.

Ficha 1:

Mecanismos habilitantes: Colaborar genuinamente

Trabajar con otros, no solo junto a otros, para construir valor público compartido.

Supone cruzar saberes, lenguajes, posiciones y experiencias diferentes, superar la lógica de "cada uno en su silo", reconocer que cada parte aporta algo que ninguna podría producir por sí sola y aceptar que la mejor solución no siempre coincide con la idea inicial de quien impulsa el proceso.

Dónde se juega (según la matriz)

Cultural - alta	Relacional - alta	Institucional - media	Territorial - baja
-----------------	-------------------	-----------------------	--------------------

Se juega sobre todo en la calidad de los vínculos y en si los distintos saberes se reconocen como legítimos: prospera donde hay confianza para compartir el control y se bloquea donde domina la lógica del silo.

Señales de activación	Señales de bloqueo
➤ Que los distintos saberes, técnico, comunitario y experiencial, se reconocen como igualmente necesarios. ➤ Quien impulsa una idea acepta que otros la modifiquen o la mejoren. ➤ Que las decisiones y la autoría se reparten, en lugar de concentrarse en una figura. ➤ Que aparecen y se sostienen voces que el silo habitual no suele incluir.	✗ Que la información no se comparte entre personas, equipos o instituciones. ✗ Quien impulsa no renuncia al protagonismo, la autoría o el control. ✗ Que pocas voces acaparan la palabra y las decisiones, mientras otras nunca llegan a aparecer. ✗ Cuando alguien de otro rol o área opina sobre un tema considerado "propio", aparece resistencia defensiva.

Qué observar para leerlo bien

- Si los actores se necesitan para producir, o trabajan en paralelo y alguien ensambla las partes al final.
- Si los saberes distintos modifican el resultado, o sólo se incorporan como insumo decorativo.
- Si el reconocimiento y el crédito se comparten, o la colaboración desaparece cuando aparece la disputa por la autoría.
- Si la colaboración resiste cuando aparece la tensión, o se disuelve al primer desacuerdo.

Ficha 2:

Mecanismos habilitantes: Experimentar para aprender

Probar, ajustar, fallar y aprender sin que el error se vuelva sanción.

Supone probar alternativas de manera acotada, observar qué ocurre, ajustar y aprender de los resultados, incluidos los errores, sin que el error se convierta automáticamente en sanción. No es improvisar sin rumbo ni ensayar de forma caótica, sino intervenir con hipótesis explícitas, criterios de observación y disposición a corregir el rumbo cuando lo observado lo indica.

Dónde se juega (según la matriz)

Cultural - crítico

Institucional - alta

Territorial - media

Relacional - media

Uno de los mecanismos más exigentes: necesita varios alineamientos a la vez. Su bloqueo más habitual es cultural: el peso del error.

Señales de activación

- Que se proponen alternativas no previstas sin temor a sanción.
- Que hay margen real para ajustar sobre la marcha, no solo para ejecutar el plan.
- Que el error se nombra y se documenta como aprendizaje.
- Que existe una razón explícita de por qué vale la pena probar.

Señales de bloqueo

- ✗ Que circulan frases como "eso aquí no se puede", "mejor no lo anotemos" o "no nos metamos en problemas".
- ✗ Que hay miedo visible a proponer alternativas no previstas.
- ✗ Que se experimenta en silencio, o se simulan pruebas con el resultado ya decidido.
- ✗ Cuando aparece algo distinto de lo previsto, el plan se ejecuta igual, sin ajustes.

Qué observar para leerlo bien

- Si la prueba puede modificar una decisión, o solo confirma una decisión que ya estaba tomada.
- Si el error tiene un lugar de registro y aprendizaje, o queda como responsabilidad personal.
- Si la escala del experimento reduce realmente el riesgo, o solo disfraza una apuesta demasiado grande.
- Si existe permiso para ajustar durante el proceso, o solo autorización para ejecutar lo previsto.

Ficha 3:

Mecanismos habilitantes: Distribuir la voz y la decisión

Que las ideas pesen por su valor, no por el rango de quien las propone.

Implica que la posibilidad de hablar, proponer, cuestionar e incidir en las decisiones no dependa exclusivamente de la jerarquía formal. No significa que todas decidan todo ni que desaparezcan las responsabilidades diferenciadas, sino que la voz y la capacidad de incidir se repartan más allá del rango de quien plantea una idea.

Dónde se juega (según la matriz)

Institucional - crítico

Cultural - alta

Relacional - media

Territorial - baja

Uno de los mecanismos más exigentes. Su bloqueo más habitual es institucional, pero no por el organigrama: por la cultura del ejercicio de la autoridad. Suele jugarse en la adopción más que en el diseño.

Señales de activación

- Que las ideas avanzan por su valor, no por el rango de quien las propone.
- Que los saberes distintos, experto, político, territorial y ciudadano, tienen voz efectiva y capacidad de incidencia.
- Que lo construido colectivamente es la base real de las decisiones, no un insumo que luego se decide por encima.
- Quien tiene autoridad la ejerce de forma habilitante: abre el proceso sin reservarse la decisión por fuera.

Señales de bloqueo

- ✗ Que todo el grupo se orienta hacia una autoridad y hay que pedir permiso para opinar.
- ✗ Que una idea se valida por quién la dice y no por su contenido: se cita el cargo, no el argumento.
- ✗ Que se codiseña, pero la decisión se toma por encima de lo producido, o incluso en contra.
- ✗ Que se mantiene un lenguaje horizontal mientras la influencia real sigue concentrada.

Qué observar para leerlo bien

- Si el diagnóstico puede ser corregido por actores distintos, o la participación empieza cuando el problema ya está cerrado.
- Si una idea mantiene valor cuando cambia quién la dice, o solo avanza cuando la respalda alguien con rango.
- Si las personas pueden influir en el marco de discusión, o solo elegir entre opciones ya definidas.
- Si lo aportado deja huella en el resultado, o desaparece sin que se sepa qué se hizo con ello.

Ficha 4:

Mecanismos habilitantes: Escuchar y comprender

No es oír ni consultar: es dejarse afectar por lo escuchado y que eso cambie el diseño.

Parte de reconocer que las personas que viven un problema conocen aspectos que no aparecen en indicadores, expedientes o categorías institucionales. Exige acercarse a sus necesidades y experiencias desde sus propios términos, atender también lo que incomoda o no encaja con la mirada inicial, y dejar que esa comprensión modifique la forma de definir el problema y diseñar la solución.

Dónde se juega (según la matriz)

Cultural - alta

Institucional - media

Territorial - media

Relacional - media

Su bloqueo más silencioso es cultural: el experto que cree saber lo que el otro necesita sin preguntarle.

Señales de activación

- Que las personas afectadas participen como protagonistas del diseño, no como informantes o validadoras finales.
- Que el equipo cambia la pregunta: de “¿qué creemos que necesita?” a “¿qué nos dice la persona que necesita?”.
- Que hay disposición a abandonar la solución propia cuando lo escuchado lo exige.
- Que el vínculo se sostiene de principio a fin, en lugar de reducirse a una consulta puntual.

Señales de bloqueo

- ✗ Que se diseña sin haber hablado con las personas a quienes va dirigido: la escucha es “imaginada”.
- ✗ Que hablar con las personas usuarias es un paso opcional del proceso, no obligatorio.
- ✗ Que se consulta a las personas, pero lo que dicen no cambia ninguna decisión de diseño.
- ✗ Que se asume que el conocimiento técnico basta para anticipar lo que el otro necesita.

Qué observar para leerlo bien

- Si la escucha cambió a quién se considera destinatario, o se escuchó solo a quienes ya estaban identificados.
- Si lo escuchado cambia la comprensión del problema, o solo confirma lo que el equipo ya pensaba.
- Si la voz de las personas llega al momento de decisión, o se diluye en resúmenes técnicos sin fuerza.
- Si el proceso devuelve lo que entendió para ser corregido, o asume que escuchar una vez equivale a comprender.

Ficha 5:

Mecanismos habilitantes: Generar confianza

La certeza de que lo que se comparte no se usará en contra.

Consiste en construir las condiciones para que las personas puedan aportar ideas, hacer preguntas incómodas, reconocer errores o disentir sin temor a la burla, la sanción o el aislamiento. A esa condición, cuando se logra dentro de un equipo, se la conoce como seguridad psicológica. No se decreta ni se genera con una dinámica inicial: se construye en el tiempo, a través de coherencias pequeñas y sostenidas.

Dónde se juega (según la matriz)

Cultural - alta	Relacional - alta	Institucional - media	Territorial - baja
-----------------	-------------------	-----------------------	--------------------

La historia previa entre los actores llega al proceso antes que cualquier metodología.

Señales de activación	Señales de bloqueo
➤ Que se puede disentir, criticar o preguntar lo difícil sin que tenga costo. ➤ Que se puede decir "no sé", "me equivoqué" o "esto no funcionó" y eso abre aprendizaje, no castigo. ➤ Que las personas hablan con libertad sobre límites reales, normas, tiempos, restricciones o conflictos, sin ponerse a la defensiva. ➤ Que hay coherencia en el proceso: lo que se promete se cumple, o se explica, y tiene seguimiento.	✗ Que existe una historia previa de uso instrumental o promesas incumplidas que el proceso no nombra. ✗ Que el espacio se percibe inseguro: se teme que lo dicho se use en contra, por exposición, sanción o ridículo. ✗ Que hay autocensura: se evita disentir o hacer preguntas críticas "por si trae consecuencias". ✗ Que se participa "en forma" pero sin sinceridad operativa: se acuerda y se completa, evitando nombrar límites o tensiones reales.

Qué observar para leerlo bien

- Si una crítica recibida abre conversación, o produce justificación defensiva y silencio en los días siguientes.
- Si las reglas sobre qué pasa con lo que se dice se sostienen en los hechos, o solo se enunciaron al inicio.
- Si la franqueza se mantiene cuando cambian los actores presentes, o depende de que no haya personas con poder de decisión en la sala.
- Si la historia previa dejó de operar de verdad, o sigue condicionando lo que se dice aunque nadie la mencione.

Ficha 6:

Mecanismos habilitantes: Construir relato compartido

Una narrativa que hace lo nuevo posible, legítimo y deseable, también para quien no estaba dentro.

Exige elaborar una narrativa común sobre qué problema se quiere mover, por qué vale la pena hacerlo, qué riesgos se asumen y qué cambio se busca producir, y ponerla a circular más allá de quienes ya están convencidos. No se trata de comunicar mejor un proyecto, sino de construir un sentido compartido que conecte la innovación con preocupaciones reales de las personas y con la misión de las instituciones.

Dónde se juega (según la matriz)

Institucional - crítico

Cultural - alta

Relacional - baja

Teritorial - baja

Su nudo crítico es institucional: el relato convence a los ya convencidos, pero no se traduce a quien llega de fuera, como una nueva gestión o la ciudadanía.

Señales de activación

- Que lo que se hace se cuenta en términos de resultados concretos, en la vida de las personas o en servicios y políticas, no solo de procesos.
- Que el relato se apoya en experiencia y evidencia: hay algo demostrado que mostrar, no solo una promesa.
- Que la narrativa conecta la innovación con problemas y prioridades de quienes deciden y de quienes viven el problema.
- Que quienes participan pueden explicarlo a otros, no solo entenderlo entre ellos.

Señales de bloqueo

- ✗ Que al explicar logros se describen procesos, cuántos talleres o qué metodologías, más que resultados en la vida de las personas.
- ✗ Que el lenguaje se vuelve jerga interna: motiva a quienes están dentro y resulta opaco para el resto.
- ✗ Que el sentido depende de una figura carismática y, sin ella, el proceso se queda sin voz.
- ✗ Que circulan frases que deslegitiman: "esto es para la foto", "otra moda más", "esto no es para el día a día".

Qué observar para leerlo bien

- Si el relato puede ser explicado por alguien que no participó desde el inicio, o solo lo entiende el núcleo impulsor.
- Si se cuenta lo que cambió para alguien, o solo las actividades que el equipo realizó.
- Si el lenguaje abre comprensión fuera del grupo, o funciona como jerga que identifica a quienes ya están dentro.
- Si el relato sigue contándose meses después, o solo existió en el momento de presentar el proyecto.

La plantilla de diagnóstico: qué está trabado en este proceso

La plantilla de diagnóstico lleva la lectura de los mecanismos a un proceso concreto. Su función es ayudar al equipo a identificar qué mecanismos están funcionando, cuáles están debilitados y cuáles aparecen bloqueados.

No busca evaluar el proceso desde fuera ni producir una calificación general. Busca responder una pregunta práctica: ¿qué necesita ser destrabado para que la innovación pueda avanzar? Para eso, la plantilla invita a revisar los seis mecanismos, observar señales concretas y discutir qué condicionantes del contexto están incidiendo sobre cada uno.

El diagnóstico no debería hacerse de manera individual ni demasiado rápida. Su valor está en la conversación que abre entre quienes conocen el proceso desde dentro. Al poner en común distintas lecturas, el equipo puede descubrir que no todos están viendo el mismo bloqueo, o que el problema que parecía más visible no es el más decisivo.

Plantilla de diagnóstico de mecanismos

Una lectura rápida del estado de los seis mecanismos habilitantes en el proceso. Para cada uno, marcar en qué frecuencia aparece en el proceso la situación descrita. Al final encontrarán cómo leer el resultado.

Pensado para usarse en equipo, entre 45 y 90 minutos. Sirve para diagnosticar el contexto de un proceso, ya sea el propio o el de una intervención que se acompaña. Funciona tanto al comenzar a diseñar, para anticipar bloqueos, como durante el camino, cuando algo no termina de funcionar. Su mayor potencia aparece al aplicarlo desde distintas posiciones del proceso y contrastar las lecturas.

En las siguientes páginas, para cada afirmación, marcar en qué grado aparece en el proceso:



Descargar material de trabajo

Colaborar genuinamente	No aparece	Aparece a veces	Aparece de forma sostenida
Se trabaja en silos: la información no se comparte entre personas, equipos o instituciones.	☐	☐	☐
Personas o instituciones que no renuncian al protagonismo, la autoría o el control.	☐	☐	☐
Pocas voces acaparan la palabra y las decisiones; otras nunca llegan a aparecer.	☐	☐	☐
Resistencia defensiva cuando alguien de otro rol, área o experiencia aporta sobre un tema considerado "propio".	☐	☐	☐
Ejemplos concretos que vimos en el proceso:			

Experimentar para aprender	No aparece	Aparece a veces	Aparece de forma sostenida
"Eso aquí no se puede", "mejor no lo anotemos", "no nos metamos en problemas".	☐	☐	☐
Miedo visible a proponer alternativas no previstas.	☐	☐	☐
Se experimenta en silencio o se simulan pruebas con resultado ya decidido.	☐	☐	☐
Aparece algo distinto de lo previsto y el plan se ejecuta igual, sin ajustes.	☐	☐	☐
Ejemplos concretos que vimos en el proceso:			

Distribuir la voz y la decisión	No aparece	Aparece a veces	Aparece de forma sostenida
Todo el grupo se orienta hacia una autoridad; hay que pedir permiso para opinar.	☐	☐	☐
Se valida una idea por quién la dice, no por su contenido: se cita el cargo, no el argumento.	☐	☐	☐
Se codiseña, pero la decisión se toma por encima de lo producido, o incluso en contra.	☐	☐	☐
Se mantiene un lenguaje horizontal mientras la influencia real sigue concentrada.	☐	☐	☐
Ejemplos concretos que vimos en el proceso:			

Escuchar y comprender	No aparece	Aparece a veces	Aparece de forma sostenida
Se diseña sin haber hablado con las personas a quienes va dirigido: la escucha es "imaginada".	☐	☐	☐
Hablar con las personas usuarias es un paso opcional del proceso, no obligatorio.	☐	☐	☐
Se consulta a las personas, pero lo que dicen no cambia ninguna decisión de diseño.	☐	☐	☐
Se asume que el conocimiento técnico basta para anticipar lo que el otro necesita.	☐	☐	☐
Ejemplos concretos que vimos en el proceso:			

Generar confianza	No aparece	Aparece a veces	Aparece de forma sostenida
Una historia previa de uso instrumental o promesas incumplidas que el proceso no nombra.	☐	☐	☐
El espacio se percibe inseguro: se teme que lo dicho se use en contra.	☐	☐	☐
Hay autocensura: se evita disenter o hacer preguntas críticas "por si trae consecuencias".	☐	☐	☐
Se participa "en forma" pero sin sinceridad operativa: se acuerda y se completa, evitando nombrar límites o tensiones reales.	☐	☐	☐
Ejemplos concretos que vimos en el proceso:			

Construir relato compartido	No aparece	Aparece a veces	Aparece de forma sostenida
Al explicar logros se describen procesos, cuántos talleres o qué metodologías, más que resultados en la vida de las personas.	☐	☐	☐
El lenguaje se vuelve jerga interna: motiva a quienes están dentro y resulta opaco para el resto.	☐	☐	☐
El sentido depende de una figura carismática; sin ella, el proceso se queda sin voz.	☐	☐	☐
Frases que deslegitiman: "esto es para la foto", "otra moda más", "esto no es para el día a día".	☐	☐	☐
Ejemplos concretos que vimos en el proceso:			

Lectura del resultado

Para cada mecanismo, anotar cuántas afirmaciones quedaron marcadas como “Aparece de forma sostenida”:

Mecanismo	Cantidad marcada como sostenida
Colaborar genuinamente	☐
Experimentar para aprender	☐
Distribuir la voz y la decisión	☐
Escuchar y comprender	☐
Generar confianza	☐
Construir relato compartido	☐

Los mecanismos con dos o más afirmaciones marcadas como sostenidas son los que más conviene revisar. Para cada uno, ver la ficha correspondiente y su bloque “Qué observar para leerlo bien”.

Notas del equipo sobre el ejercicio en su conjunto:

La guía de movimientos: qué hacer ante cada bloqueo

Una vez que el diagnóstico señaló qué mecanismos no logran activarse o sostenerse, la guía de movimientos ayuda a decidir qué hacer. Ofrece movimientos concretos para destrabar la activación de cada mecanismo, junto con criterios para saber cuándo conviene usarlos y cuándo no.

La guía ayuda a evitar respuestas automáticas. No todo bloqueo de colaboración se resuelve con más reuniones. No toda falta de confianza se resuelve con una dinámica de apertura. No todo problema de relato se resuelve con una mejor comunicación. Antes de intervenir, conviene mirar con precisión qué está bloqueado, por qué y bajo qué condicionantes.

Por eso los criterios de uso son tan importantes como el movimiento mismo. La pregunta no es “qué herramienta aplicamos”, sino “qué movimiento tiene sentido aquí, con estos actores, bajo estos condicionantes y en este momento del proceso”.

Guía de movimientos por bloqueo identificado

Mecanismo: Colaborar genuinamente

Si el diagnóstico señaló que este mecanismo no logra activarse, aquí hay movimientos concretos para destrabarlo. No hace falta hacerlos todos: elegir el que mejor encaje con el contexto, según las condiciones de uso de cada uno.

1- Crear una tarea que ningún área pueda resolver sola

En vez de pedir que la gente colabore, lo que choca contra una organización dividida en departamentos, diseñar un objetivo o entregable cuya resolución sea imposible desde una sola área. Así la colaboración deja de ser una virtud opcional y se vuelve la única vía para cumplir: la interdependencia se construye en el diseño de la tarea, no se predica.

Funciona cuando:

hay capacidad de incidir en cómo se define el trabajo, no solo en cómo se facilita. Existe al menos un incentivo común, un resultado visible, un presupuesto, un reconocimiento, que las partes valoran.

No funciona cuando:

las áreas pueden cumplir el objetivo en paralelo y yuxtaponer lo suyo sin integrarse. No hay ninguna autoridad común por encima de los departamentos que sostenga la tarea compartida.

2- Repartir la autoría desde el inicio, no al final

Acordar de forma explícita, antes de empezar a producir, cómo se va a reconocer la contribución de cada parte: en la comunicación, en los créditos, en la representación pública del proceso. No dejar la autoría como algo que se resuelve sobre la marcha, porque para entonces ya generó recelo.

Funciona cuando

Hay varias instituciones u organizaciones implicadas y el riesgo es que una se lleve el crédito. El proceso va a tener visibilidad pública que vale la pena repartir

No funciona cuando

El problema de fondo no es la autoría sino una desconfianza previa que hay que trabajar antes. Una parte tiene tanto poder que el acuerdo de reconocimiento no resulta creíble.

3- Dar función real, no solo asiento en la mesa

A cada actor que se incorpora, asignarle una tarea o decisión concreta de la que es responsable, en lugar de invitarlo a participar en general. La colaboración se vuelve genuina cuando cada parte tiene algo que perder si no aparece.

Funciona cuando

Hay actores invitados que asisten pero no se involucran, o la participación se ha vuelto ceremonial.

No funciona cuando

Los actores no tienen tiempo ni mandato real para asumir funciones, y dárselas sin condiciones los quema. La asimetría de capacidades es tan alta que algunos no pueden asumir tareas sin apoyo previo.

4- Hacer visible quién no está en la mesa

En un momento del proceso, listar de forma explícita qué voces o actores relevantes no están participando, y decidir activamente si se los incorpora o por qué no. Convertir la ausencia en una decisión consciente, no en un olvido.

Funciona cuando

El grupo se ha cerrado sobre sí mismo sin notarlo, o hay sospecha de que faltan perspectivas pero nadie lo nombra.

No funciona

Incorporar más voces en ese momento desbordaría la capacidad de coordinación del proceso, y a veces la respuesta correcta es esperar. Nombrar la ausencia se usa como gesto simbólico sin intención real de incorporar.

Mecanismo: Experimentar para aprender

Si el diagnóstico señaló que este mecanismo no logra activarse, aquí hay movimientos concretos para destrabarlo. No hace falta hacerlos todos: elegir el que mejor encaje con el contexto, según las condiciones de uso de cada uno.

1- Acotar el experimento a una escala donde el error sea barato

En lugar de pedir permiso para experimentar en abstracto, lo que activa todas las alarmas institucionales, reducir la prueba a una escala tan pequeña que el costo de que salga mal sea asumible y nadie sienta que se juega algo grave: un piloto con pocos usuarios, una prueba en una sola oficina, un ensayo de dos semanas. El permiso resulta más fácil de dar cuando lo que está en juego es pequeño.

Funciona cuando:

existe margen para delimitar una porción pequeña del problema sin desvirtuarlo. Hay alguien con autoridad que puede aprobar algo de bajo riesgo aunque no apruebe lo grande.

No funciona cuando:

el problema no admite una versión pequeña sin perder sentido. La cultura institucional castiga el error incluso a escala mínima, y entonces primero hay que trabajar eso.

2- Acordar qué decisión se tomará después de la prueba

Antes de empezar, definir qué se va a observar y qué decisión podría tomarse según los resultados. La prueba debe tener una salida clara: ajustar, repetir, escalar o descartar. Si no se sabe qué decisión puede cambiar después, probablemente no es un experimento, sino una actividad más.

Funciona cuando:

hay una decisión concreta pendiente y margen para modificar algo en función de lo aprendido.

No funciona cuando:

la decisión ya está tomada, nadie está dispuesto a cambiarla, o la prueba solo se usa para justificar algo definido de antemano.

3- Nombrar la prueba como prueba, no como decisión

Explicitar, antes de empezar, que lo que se hace es un ensayo con fecha de revisión, no una decisión definitiva. Decir en voz alta "esto lo probamos hasta tal fecha y entonces vemos" cambia lo que está en juego: ya no es comprometerse con algo para siempre, es mirar qué pasa. Eso baja el miedo a proponer y el miedo a que quede registrado.

Funciona cuando:

el miedo viene de que cualquier movimiento se percibe como irreversible. Hay confianza suficiente para que el "después vemos" sea creíble y no una trampa.

No funciona cuando:

hay una historia de "pruebas" que en realidad nunca se revirtieron y la gente ya no cree en el encuadre. La decisión, en los hechos, ya está tomada y llamarla prueba sería una ficción.

4- Documentar lo que se aprende, no solo lo que se logra

Registrar de forma deliberada qué se probó, qué no funcionó y qué se ajustó, dándole el mismo valor que a los resultados exitosos. Cuando el aprendizaje del error tiene dónde quedar registrado y se comparte, experimentar deja de ser un riesgo personal y se vuelve parte del trabajo. Documentar solo lo que salió bien deja fuera la mitad de lo que el proceso enseñó.

Funciona cuando:

hay un mínimo espacio, una reunión, un informe, una bitácora, donde el aprendizaje del error pueda compartirse sin que se use en contra. El equipo va a sostener procesos largos donde la memoria de lo probado importa.

No funciona cuando:

el registro puede ser usado como evidencia en contra de quien experimentó. No hay ningún canal donde lo documentado llegue a alguien que lo valore.

Mecanismo: Distribuir la voz y la decisión

Si el diagnóstico señaló que este mecanismo no logra activarse, aquí hay movimientos concretos para destrabarlo. No hace falta hacerlos todos: elegir el que mejor encaje con el contexto, según las condiciones de uso de cada uno.

1- Abrir el diagnóstico antes de cerrar la solución

Antes de discutir propuestas, abrir una instancia donde el problema pueda ser cuestionado y reformulado por distintos actores, no solo resuelto dentro de un marco ya dado. Este mecanismo se bloquea cuando la institución llega con el problema ya definido y solo pide ideas dentro de ese encuadre; se activa cuando el diagnóstico puede ser corregido por quienes viven, implementan o reciben las consecuencias del problema. Quien define el problema condiciona en gran medida el abanico de soluciones posibles; por eso, es ahí, antes que en la ideación, donde más profundamente se juega.

Funciona cuando:

todavía hay margen para ajustar la comprensión del problema, y no solo para elegir entre soluciones ya predefinidas.

No funciona cuando:

el problema ya viene cerrado por mandato político, técnico o administrativo, y el proceso solo busca adhesión.

2- Separar el momento de generar ideas del momento de decidir

Dividir explícitamente el proceso en dos tiempos con reglas distintas. Primero, un momento donde todas las ideas entran sin filtro de jerarquía, donde el cargo de quien habla no cuenta; solo después, un momento de decisión donde la autoridad correspondiente asume su responsabilidad, pero ya con más información y diversidad sobre la mesa. Esta apertura no se exige para todo el proceso, porque eso puede chocar con la estructura de mando; se protege en el momento donde puede ampliar el campo de opciones sin negar la responsabilidad de decidir.

Funciona cuando:

quien tiene la autoridad está dispuesto a no opinar primero en la fase de ideas, aunque después decida. Hay un facilitador que puede sostener la regla de los dos tiempos.

No funciona cuando:

la autoridad no resiste quedarse callada en la fase de ideas y termina marcando el rumbo igual. La decisión final ya está tomada y la fase de ideas sería decorativa.

3- Explicitar cuánto pesa la participación, al inicio y al final

Aclarar desde el comienzo qué se va a construir en conjunto, qué se va a consultar y qué decisión queda en manos de una autoridad; y al cerrar, devolver qué propuestas se tomaron, cuáles no y por qué. No basta con abrir la palabra: hay que decir con precisión cuánto pesa esa palabra antes de pedirla, y mostrar después cómo incidió o por qué no pudo hacerlo. Cuando la gente ve que lo que aportó tuvo un destino rastreable, la participación deja de ser un trámite. Cuando lo aportado desaparece sin explicación, se confirma que el espacio tuvo baja incidencia real.

Funciona cuando:

hay disposición a aclarar de antemano el estatus de la participación, y a explicar después por qué se descartó parte de lo aportado, no solo a anunciar lo elegido.

No funciona cuando:

la participación es solo legitimación posterior de una decisión ya cerrada, y nombrar su estatus real dejaría en evidencia que el proceso tuvo escasa incidencia, sin voluntad de corregirlo.

Mecanismo: Escuchar y comprender

Si el diagnóstico señaló que este mecanismo no logra activarse, aquí hay movimientos concretos para destrabarlo. No hace falta hacerlos todos: elegir el que mejor encaje con el contexto, según las condiciones de uso de cada uno.

1- Poner una restricción que obligue a salir antes de diseñar

En lugar de recomendar que se escuche a los usuarios, lo que suele quedar como buena intención y ser absorbido por el cronograma, fijar una condición dura que impida avanzar sin haber salido a terreno. Por ejemplo, que ninguna propuesta de diseño se presente sin al menos algunas conversaciones registradas con personas directamente afectadas por el problema. La escucha deja de ser un paso opcional y se vuelve un requisito de entrada.

Funciona cuando:

hay capacidad de poner condiciones al proceso de diseño, o de convencer a quien las pone. El cronograma admite, aunque sea, una ventana corta de escucha.

No funciona cuando:

no hay ninguna autoridad sobre el proceso dispuesta a sostener la restricción, y se vuelve un consejo más. Los tiempos son tan extremos que ni una escucha mínima es viable, y entonces conviene ser honesto sobre el límite en lugar de simular escucha.

2- Llevar a la mesa de decisión lo que se escuchó, en crudo

Que las voces de las personas afectadas lleguen al momento de decidir sin filtrar, sin convertirlo todo en categorías técnicas. Una cita textual, un audio breve, una foto, el relato directo de lo que alguien dijo. El bloqueo de escucha rara vez es que no se consulte; es que lo consultado se diluye en el camino hasta la decisión. Traer el material poco procesado evita que la escucha se evapore entre el campo y la mesa. Siempre cuidando consentimiento, anonimato cuando corresponda y no exposición indebida.

Funciona cuando:

hay un momento de decisión identificable donde ese material puede entrar. El equipo recogió algo concreto que se puede mostrar, no solo impresiones generales.

No funciona cuando:

quienes deciden ya tienen la decisión tomada y el material entra como adorno. No se recogió nada mostrable porque la escucha fue tan superficial que no dejó rastro.

3- Mostrar qué cambió en el diseño por haber escuchado

Después de consultar, hacer explícito qué decisión de diseño se modificó por lo que se escuchó, y cuál no y por qué. Es el equivalente, en escucha, de cerrar el circuito: si nada cambió, o la escucha tuvo baja incidencia real, o hay que poder explicar por qué lo escuchado no alteró el rumbo. Mostrar el cambio concreto es lo que distingue la escucha que incide de la que solo cumple el trámite de haber preguntado.

Funciona cuando:

hubo consulta y existe la posibilidad de rastrear qué se modificó a partir de ella. Quien lidera está dispuesto a admitir que algo del diseño original debía ajustarse.

No funciona cuando:

la consulta se hizo para validar lo ya decidido y no para corregirlo, y mostrar que nada cambió solo confirmaría eso. No hay margen real para modificar el diseño a esa altura del proceso.

Mecanismo: Generar confianza

Si el diagnóstico señaló que este mecanismo no logra activarse, aquí hay movimientos concretos para destrabarlo. No hace falta hacerlos todos: elegir el que mejor encaje con el contexto, según las condiciones de uso de cada uno.

1- Nombrar la historia previa en lugar de actuar como si no existiera

Cuando hay antecedentes de promesas incumplidas, consultas que no llevaron a nada o uso instrumental de la participación, decirlo de frente al inicio del proceso, en lugar de arrancar como si fuera la primera vez. Reconocer en voz alta “sabemos que antes se prometió esto y no se cumplió” puede resultar más efectivo para reducir la desconfianza que un discurso de buenas intenciones, porque la gente ya tiene esa historia presente y el silencio sobre ella la confirma. No se puede pedir confianza fingiendo que no pasó nada.

Funciona cuando:

existe una historia previa concreta que los participantes recuerdan y que pesa sobre el proceso. Quien conduce tiene la legitimidad o la honestidad para nombrarla sin ponerse a la defensiva.

No funciona cuando:

nombrar la historia abre un conflicto que el proceso no tiene capacidad de contener o reparar. En ese caso, conviene reconocer que existe una historia previa, pero no prometer abordarla si no hay condiciones para hacerlo.

2- Dar la primera señal de que disentir no tiene costo

La seguridad psicológica no se declara, se demuestra con un primer caso visible. Que quien conduce reciba bien la primera crítica o la primera mala noticia, que agradezca explícitamente a quien señaló un problema, que tome en serio una objeción incómoda y muestre qué hará con ella. Ese primer gesto observado por el grupo vale más que cualquier afirmación de que “acá se puede hablar con libertad”, porque la gente cree lo que ve que le pasa al primero que se anima, no lo que se le promete.

Funciona cuando:

aparece una ocasión real de disenso o mala noticia que quien conduce puede recibir bien de forma visible. Hay un grupo que está observando cómo se reacciona, no solo el individuo que habló.

No funciona cuando:

quien conduce no controla sus reacciones y el primer gesto termina siendo de molestia, lo que confirma el miedo en lugar de desactivarlo. La asimetría de poder es tan grande que ningún gesto basta para que la gente se arriesgue.

3- Proteger el uso de lo que se comparte

Establecer de forma explícita qué se puede registrar, qué se puede compartir, qué se atribuye y qué queda protegido. No se trata de que lo dicho no tenga efectos, sino de evitar que se use fuera de contexto o en contra de quienes participaron. La autocensura viene del miedo a que lo dicho se vuelva en contra; acotar y hacer visible el destino de lo compartido es lo que permite bajar la guardia.

Funciona cuando:

hay capacidad real de garantizar y sostener esas reglas de protección, no solo de enunciarlas. El miedo viene del destino de lo dicho, no de una desconfianza más profunda que ninguna regla resuelve.

No funciona cuando:

quien establece la regla no puede garantizar que se cumpla, y una promesa de protección incumplida es peor que no haberla hecho. Las consecuencias temidas vienen de fuera del alcance de quien conduce el proceso.

Mecanismo: Construir relato compartido

Si el diagnóstico señaló que este mecanismo no logra activarse, aquí hay movimientos concretos para destrabarlo. No hace falta hacerlos todos: elegir el que mejor encaje con el contexto, según las condiciones de uso de cada uno.

1- Contar resultados en la vida de las personas, no actividades del proceso

Al comunicar lo que el proceso logró, sustituir el recuento de actividades, cuántos talleres, qué metodología se aplicó, cuántas reuniones, por lo que cambió concretamente para alguien. No “hicimos cinco talleres de cocreación”, sino “una persona que antes tardaba tres meses en un trámite ahora lo resuelve en una semana”. Uno de los bloqueos más frecuentes del relato empieza acá: el equipo está orgulloso de su proceso y cuenta el proceso, pero a quien está fuera le resulta más claro el valor cuando entiende qué cambió. Cambiar el sujeto de la frase, de lo que hicimos nosotros a lo que cambió para ellos, suele ser suficiente.

Funciona cuando:

hay algún resultado concreto en la vida de las personas que se pueda señalar, aunque sea pequeño. Se está comunicando hacia afuera, a quienes no vivieron el proceso.

No funciona cuando:

todavía no hay resultados visibles y solo hay proceso, y entonces forzar un relato de resultados sería inflar lo que no ocurrió. La audiencia es interna y técnica, y para ellos el detalle del proceso sí importa.

2- Traducir la jerga a lenguaje que entienda alguien de fuera

Tomar los términos que el equipo usa con naturalidad, laboratorio, prototipado, design thinking, gobernanza colaborativa, y, antes de comunicar hacia afuera, traducirlos a lenguaje que entienda alguien que nunca estuvo en la sala. Probar el relato con una persona ajena al proceso y ver qué no se entiende. La jerga motiva hacia adentro y excluye hacia afuera; lo que para el equipo es identidad, para el de fuera es una puerta cerrada. No se trata de empobrecer el lenguaje, sino de no dar por supuesto lo que solo el círculo entiende.

Funciona cuando:

el proceso necesita el apoyo o la comprensión de actores que no son parte del círculo técnico. Hay alguien ajeno disponible para probar si el relato se entiende.

No funciona cuando:

la comunicación es estrictamente interna entre pares que comparten el lenguaje, y traducir sería artificial. El problema no es la jerga sino que no hay nada que contar, y simplificar el lenguaje no lo resuelve.

3- Repartir la voz para que el relato no dependa de una sola persona

Hacer que más de una persona pueda contar el proceso, en lugar de que el sentido viva solo en la figura carismática que lo lidera. Que distintos integrantes hayan contado el proceso al menos una vez, que el relato esté escrito en algún lado y no solo en la cabeza de quien lo inspira, que cuando esa persona no está, otro pueda explicar de qué se trata sin que se caiga. Un relato que depende de una sola voz es frágil: cuando esa voz se va, por rotación, cambio de gestión o agotamiento, el proceso pierde capacidad de ser explicado y defendido, y eso lo vuelve fácil de descartar.

Funciona cuando:

hay un proceso que va a durar más que la permanencia de quien hoy lo lidera. Existen otras personas en condiciones de apropiarse del relato y contarlo.

No funciona cuando:

el proceso es tan incipiente que todavía no hay relato que repartir, y repartirlo sería prematuro. La figura que concentra la voz no está dispuesta a soltarla, y ese es un problema previo que hay que trabajar antes.

Herramientas abiertas para contextos cambiantes

Estas herramientas están pensadas para acompañar procesos vivos. No cierran el trabajo de activación ni pretenden anticipar todo lo que puede ocurrir en una situación real. Cada uso puede mostrar algo que todavía no estaba previsto: bloqueos que la plantilla de diagnóstico no anticipa, lecturas que las fichas no afinan, movimientos que la guía aún no recoge. Eso no es una falla, sino parte de trabajar con contextos cambiantes.

Activar no solo busca que una innovación funcione; sostenida en el tiempo, también puede transformar el contexto en el que ocurre. Esa transformación es lenta y rara vez se nota mientras sucede, pero deja rastros. Cuando un equipo logra que personas que no solían trabajar juntas resuelvan una tarea que las necesita a todas, queda una relación que antes no existía y la experiencia de que es posible. Cuando se protege un espacio para probar sin sanción automática, o cuando una voz que solía quedar fuera encuentra margen para incidir, el contexto se vuelve más receptivo. No porque alguien se haya propuesto reformarlo, sino porque la práctica fue dejando sedimento.

Esto permite mirar de otro modo aquello con lo que empezamos. El contexto, que al comienzo aparecía sobre todo como restricción, como lo que explica por qué los modelos no se trasplantan y por qué tantas innovaciones no llegan a funcionar, es también lo que la práctica puede volver más fértil con el tiempo. No es una barrera que haya que sortear ni un escenario que haya que rehacer antes de empezar, sino el terreno donde se trabaja, y un terreno que puede cambiar cuando se trabaja sobre él. Esa es la apuesta de fondo de estas herramientas: ayudar a moverse dentro de los límites del contexto de manera que, con el tiempo, esos límites se vuelvan algo menos estrechos.

8

Conclusiones.
Hacia una innovación
situada

A lo largo de este trabajo hemos intentado hacer algo relativamente simple y, al mismo tiempo, poco frecuente: **tomar en serio el contexto cuando hablamos de innovación**. No como escenario externo, sino como parte constitutiva de lo que es posible hacer, de lo que tiene sentido intentar y de cómo se sostiene en el tiempo cualquier cambio que aspire a ser relevante.

El punto de partida fue una constatación que muchas personas que trabajan en innovación pública o ciudadana reconocen intuitivamente: los modelos “exitosos” no se transfieren tan bien como suelen prometer las presentaciones. Lo que funciona en un laboratorio, ciudad o país suele desdibujarse cuando se traslada a otro entorno. Las expectativas de replicabilidad simple producen entusiasmo al inicio y frustración al final, tanto en quienes impulsan los procesos como en quienes los reciben.

Frente a esta expectativa de la copia literal, propusimos reorientar el foco: más que replicar modelos, se trata de identificar y trabajar mecanismos habilitantes en diálogo con las dimensiones concretas del contexto. Colaborar genuinamente, experimentar para aprender, distribuir la voz y la decisión, escuchar y comprender, generar confianza y construir relato compartido no ocurren del mismo modo en todas partes. Su activación depende de condicionantes institucionales, territoriales, culturales y relacionales concretos. No es un ajuste menor: supone pasar de preguntar “¿cómo traemos este modelo aquí?” a “¿qué mecanismos necesitamos activar en este contexto, con estas personas, para resolver este problema?”.

El análisis de experiencias en distintos laboratorios y procesos nos permitió ver que estos mecanismos no se activan ni se bloquean de forma abstracta, sino en cruces específicos entre reglas, territorios, culturas y relaciones. Hay contextos que facilitan colaborar genuinamente pero castigan experimentar para aprender; otros con gran densidad comunitaria pero baja capacidad institucional; otros con alta sofisticación técnica y baja justicia epistémica. En cada uno, la misma herramienta puede favorecer, debilitar o bloquear la activación de mecanismos distintos. Por eso insistimos en que los formatos, como laboratorios, convocatorias o pilotos, son medios, no fines.

Las recomendaciones que se ofrecen para quienes diseñan políticas y programas, para los equipos que implementan procesos de innovación y para financiadores y aliados apuntan en la misma dirección: ordenar las prioridades. Primero leer el contexto con quienes lo habitan, no solo desde fuera. Luego construir hipótesis de cambio situadas, que hagan explícito qué se quiere mover aquí y ahora y con quiénes. A partir de ahí, elegir los mecanismos que tiene sentido activar, diseñar reglas de cuidado y márgenes de adaptación, y recién al final decidir qué formatos y herramientas se ajustan mejor a esa combinación.

Esta manera de entender la innovación tiene al menos tres implicaciones de fondo.

La primera es metodológica y va más allá de las técnicas. Innovar en contexto no significa “hacer más participación” o “usar metodologías ágiles”, sino reconocer que las dinámicas de poder, las historias previas, los tiempos de la vida cotidiana y las lenguas que se hablan condicionan tanto o más que cualquier caja de herramientas lo que puede ocurrir en un proceso. Por eso, escuchar, observar, ajustar y documentar movimientos de contexto no son actividades accesorias: son parte del núcleo del trabajo innovador.

La segunda es organizacional. Si tomamos en serio los mecanismos habilitantes, la innovación deja de ser responsabilidad exclusiva de una unidad, un laboratorio o una persona comprometida y se convierte en una cuestión de cómo se organizan los mandatos, los incentivos, la gestión del riesgo y las formas de relación dentro del Estado y entre el Estado y la ciudadanía. No basta con financiar proyectos; hay que generar apoyos y márgenes para que colaborar genuinamente, experimentar para aprender, distribuir la voz y la decisión, escuchar y comprender, generar confianza y construir relato compartido tengan dónde apoyarse y no se apaguen al terminar una convocatoria o cambiar una administración.

La tercera es ética y política. Trabajar en contexto obliga a hacerse cargo de quién define el problema, quién pone las palabras y quién asume los costos de los cambios. Una innovación situada no puede construirse solo desde la mirada técnica o institucional, ni puede apropiarse de saberes locales sin reconocerlos. De ahí la importancia de la justicia epistémica, de la transparencia sobre intereses en juego y de la coherencia entre discurso y práctica en la relación con comunidades y grupos históricamente menos escuchados.

A esa exigencia ética se añade una pregunta que este trabajo deja deliberadamente abierta: no se trata solo de cómo innovar mejor en cada contexto, sino de a qué contextos está llegando la innovación pública y ciudadana, y a cuáles no. Las comunidades con un vínculo ancestral y colectivo con su territorio, como pueblos indígenas, comunidades quilombolas o palenqueras, suelen ser las que con menor frecuencia aparecen en estas prácticas, y por tanto las menos presentes también en un análisis como este. Esa ausencia no es un dato metodológico menor: es, ella misma, una cuestión de justicia. Tomar en serio el contexto pierde buena parte de su sentido si no incluye, de manera activa, aquellos contextos que el propio campo de la innovación ha venido dejando en los márgenes.

Este libro no ofrece una receta lista para “replicar”. Propone, de forma deliberada y acotada, un lenguaje y algunas lentes para mirar mejor lo que ya está ocurriendo en múltiples territorios iberoamericanos, y para nombrar con mayor precisión aquello que muchas personas que trabajan en innovación pública y ciudadana vienen aprendiendo en la práctica. *Si contribuye a que quienes diseñan, implementan y financian estos procesos tomen decisiones un poco más conscientes sobre el contexto, los mecanismos y los formatos, habrá cumplido su objetivo.*

Innovar en contexto es aceptar que no hay atajos: que cada territorio, institución y comunidad requerirá combinar de manera propia los mismos elementos, y que lo valioso a compartir entre lugares no son tanto las soluciones empaquetadas como las formas de leer mejor dónde se está trabajando, qué mecanismos se necesitan activar y qué formatos pueden ayudarlos a sostenerse. Esa es la apuesta de fondo de este libro: no ofrecer otro modelo para trasladar, sino una manera de mirar y trabajar mejor con aquello que hace que cada innovación sea situada.

Referencias

Banerjee, A. V., y Duflo, E. (2012). Repensar la pobreza: Un giro radical en la lucha contra la desigualdad global. Taurus.

Bason, C., & Austin, R. D. (2022). Design in the public sector: Toward a human centred model of public governance. *Public Management Review*, 24(11), 1727-1757.

Edmondson, A. C. (2018). *The Fearless Organization: Creating Psychological Safety in the Workplace for Learning, Innovation, and Growth*. Wiley.

Mazzucato, M. (2014). *El estado emprendedor: Mitos del sector público frente al privado*. RBA Libros.

Mulgan, G. (2017). *Big mind: How collective intelligence can change our world*. Princeton University Press.

Pascale, P. (2025). La nueva generación de cocreación pública y ciudadana. En Alujas, A. y Cruz, C. (Eds). *¿Se cumplió la promesa del Gobierno Abierto?: Balance de una década, aprendizajes y desafíos de futuro en Iberoamérica*. INAP.

Pawson, R. & Tilley, N. (1997). *Realistic Evaluation*, Sage

OECD (2020). *The Public Sector Innovation Lifecycle*. OECD

OECD/SEGIB (2024). *Las cinco principales tendencias de la innovación pública: avances para una mayor inclusión en Iberoamérica*. OECD Public Policy Papers.

Røvik, K. A. (2016). Knowledge Transfer as Translation: Review and Elements of an Instrumental Theory. *International Journal of Management Reviews*, 18(3), 290-310.

Saldanha, C. C. T., Terra, A. L. S., Cruz, M. V. G. da, Rosado, C. G. & Santos, J. C. M. F. (2020). Formação de Redes de Governança para a Inovação no Setor Público: estudo da rede InovaGov e Comunidade de Simplificação. *Revista do Serviço Público*, 71(especial-3), 212-231.

