



# INSTITUCIONES QUE APRENDEN

**HIP:**  
Un modelo de Innovación Pública  
para la Era post-Covid

**– RESUMEN EJECUTIVO –**  
**RAÚL OLIVÁN CORTÉS**

**INFORME PARA LA XXVII CUMBRE IBEROAMERICANA  
DE JEFES Y JEFAS DE ESTADO Y DE GOBIERNO**

# Introducción al informe

---

# D

Desde la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) consideramos que la innovación pública se ha transformado en los últimos años en un proceso necesario para modernizar las administraciones, universidades, parlamentos, organismos internacionales y otros tantos estamentos. Esto supone poner al sector público como un agente capaz de liderar el desarrollo sostenible, de una forma más sincronizada con otros sectores.

En el marco de la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno que se celebra este año en Andorra, y que tiene por lema “innovación para el desarrollo sostenible – objetivo 2030”, la SEGIB ha puesto en marcha la Agenda de la Innovación Pública en Iberoamérica.

Esta agenda conlleva diferentes acciones durante el transcurso del año, entre ellas la SEGIB encomendó a Raúl Oliván la redac-

ción del informe “Instituciones que aprenden”. Este informe tiene como objetivo mapear el estado de la cuestión de la innovación pública en Iberoamérica, destacar las líneas de acción y los espacios que están generando beneficios y proyecciones con mayor viabilidad.

A su vez, propone un modelo que permita identificar y potenciar herramientas para poder avanzar en y desde nuestras instituciones públicas para poder ser agente capaz de liderar el desarrollo sostenible, de una forma sincronizada con otros sectores.

El siguiente texto es un resumen ejecutivo que se presenta públicamente el día 2 de julio, junto a su autor y cuya versión completa se hará disponible durante el evento iberoamericano “Semana de la Innovación Pública”, del 27 al 30 de octubre del presente año.

---

<sup>1</sup> Para más información al respecto: Ignacio Uriarte, Director de Planificación; y Pablo Pascale, Responsable de Innovación Ciudadana.

# Resumen / Abstract

---



a pandemia de la Covid-19 ha brotado súbitamente en un momento de transición para las instituciones y organizaciones sociales de medio mundo. Cuando aún no se había superado la crisis de confianza de la última década entre los ciudadanos y los gobiernos, en un momento de gran impulso de las iniciativas de gobierno abierto, planes de innovación y transformación digital, para hacer más democráticas y eficientes las administraciones a través de programas políticos encaminados a configurar un nuevo contrato social, verde y digital en el marco de la Agenda 2030; el coronavirus ha provocado un shock histórico alterando el decurso del siglo XXI y exigiendo una aceleración de todos los procesos en marcha.

La complejidad y dimensión de la pandemia ha puesto de manifiesto la necesidad de arquitecturas institucionales más flexibles, ágiles y resilientes, que sean capaces de incorporar toda la energía civil para aprender de su talento y creatividad, dándole mayor protagonismo a la ciudadanía (activistas, emprendedores, tejido asociativo, academia, makers...) no solo en la toma de decisiones sino también en el diseño e

implementación de las estrategias.

Conforme se centrifugaba a millones de empleados a teletrabajar desde sus casas, se hacía más poderosa la idea de pensar las organizaciones como flujos más allá de los organigramas estáticos de lugares y personas. Transformar las jerarquías en redes, concebirlas como cuerpos sociales dinámicos, no solo amplía su radio de acción y su conectividad exterior, también reactiva sus fortalezas internas, aflora los liderazgos ocultos, multiplica el valor social producido y maximiza el uso eficiente de los recursos en una época de limitaciones.

Los laboratorios de innovación pública, social o ciudadana, o laboratorios de gobierno, junto a otras formas de innovación abierta y diseño social, se reivindican como proyectos inspiradores de un cambio de paradigma: de las instituciones que ordenan a las instituciones que aprenden. Pensar las organizaciones bajo el prisma de la ciencia de redes y la ética de los rizomas –nodos, enlaces, hubs, comunidades...– nos debería permitir una aproximación a la compleja y

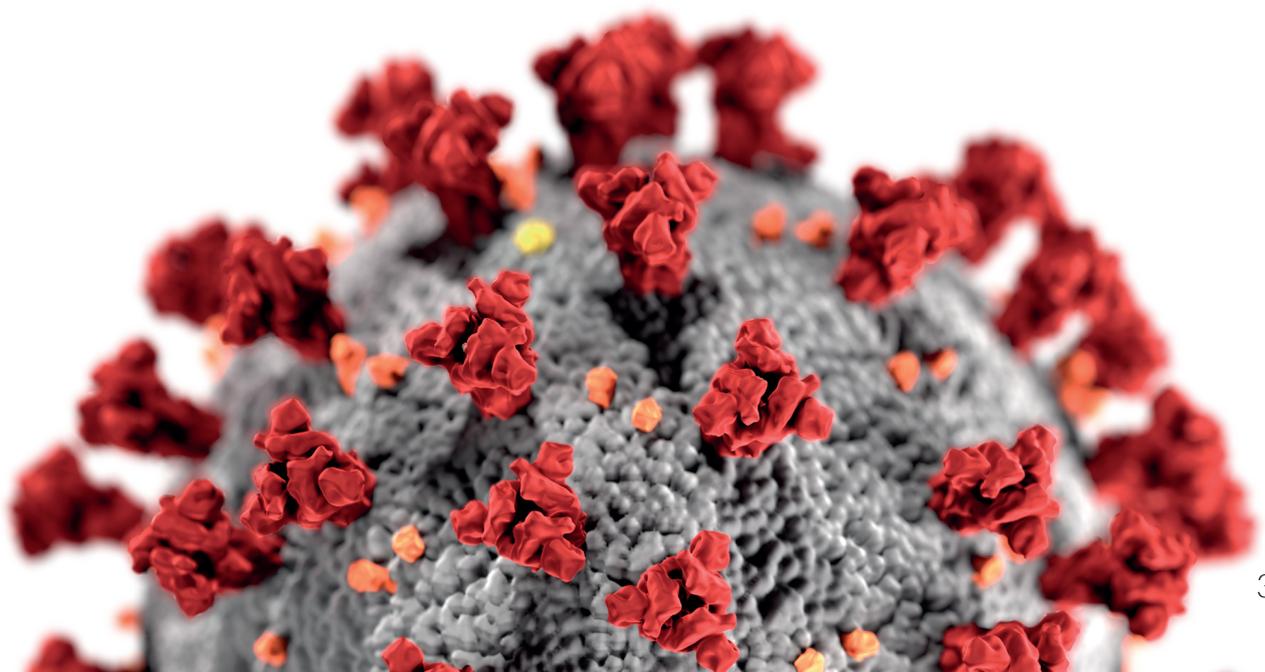
escurridiza tarea de configurar los ecosistemas de innovación y creatividad en el ámbito de lo público y lo social. Este informe propone un modelo denominado Hexágono de la Innovación Pública (HIP) que promueve un cambio sistémico a través de seis vectores (OPEN\_abierto, TRANS\_transversal, FAST\_ágil, PROTO\_modelado, CO\_colaborativo y TEC\_tecnológico) basados en las propiedades de las redes y en el análisis de 105 metodologías que usan las agencias más innovadoras del mundo. Se incluyen una herramienta de autodiagnóstico y el HIP-SIM, una primera aproximación a un software abierto para visualizar, modelar y

simular la creación de ecosistemas innovadores con el que queremos propiciar una comunidad y un debate internacional.

**Palabras clave:** Innovación Pública, Innovación Abierta, Innovación Social, Gobierno Abierto, Laboratorios de Innovación Pública, Laboratorios de Gobierno, Laboratorios de Innovación Ciudadana, Ciencia de Redes, Red, Jerarquía, Ecosistemas de innovación, Creatividad, Instituciones que aprenden, Rizomas, Hexágono de la innovación pública, HIP, HIP-Simulator.

---

Una versión online del modelo HIP se puede consultar en <http://www.modelohip.net/>



# Conclusiones principales

---

1

La pandemia ha sorprendido a las instituciones, los gobiernos y las grandes organizaciones sociales, en medio de un proceso de transición y transformación, en un contexto complejo que arrastraba una década de crisis de confianza. Las agendas de innovación y gobierno abierto que estaban en marcha deben ser aceleradas, no solo para hacer más eficientes y democráticas las organizaciones, sino para cerrar los flancos a la amenaza de un rebrote autoritario basado en discursos de miedo y odio.

2

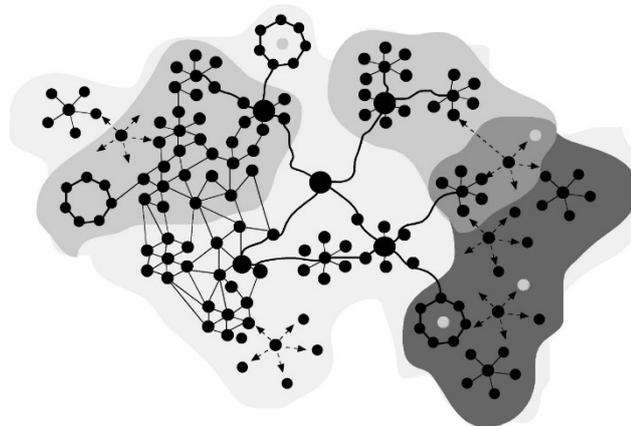
Todas las instituciones innovan. Llevan años haciéndolo por sí mismas incluso a pesar de no ser los entornos más adecuados para ello. Cualquier plan o agenda de innovación debe centrarse en dotar de mayor autoconsciencia a las instituciones para que puedan aprender de sus propios procesos, concentrar sus recursos, alinear sus visiones y acelerar los cambios.

3

La innovación no se puede sistematizar porque depende significativamente de un hecho genuinamente humano: la creatividad. Encapsular la creatividad y la innovación e intentar replicarla en otro lugar es una estrategia destinada al fracaso. Crear un modelo de innovación exige una aproximación lateral a la cuestión.

4

Reproducir las condiciones ambientales de los espacios donde se innova recreando esos ecosistemas de creatividad e innovación y emulando las dinámicas con las que operan, puede ser la estrategia más productiva para acelerar la innovación en una institución, un gobierno o una organización social. El hecho creativo no se puede clonar, pero se pueden tomar como referencias los contextos que rodean y propician ese acto creativo. Entender cómo son los ecosistemas de innovación y creatividad resulta, por lo tanto, un asunto clave.

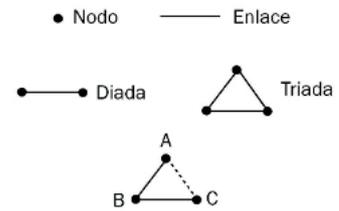


5

Los ecosistemas son redes complejas. Comunidades de comunidades. En su nivel más básico son personas conversando.

6

Estudiar la ciencia de redes e identificar sus atributos clave nos debería permitir conceptualizar cómo funciona un ecosistema: nodos, enlaces, distancias, intensidad de los lazos, densidad de red, hubs (nodos con múltiples conexiones), nodos críticos, clusters o agrupamientos, dinámicas de la red (internas) y dinámicas en la red (externas), aleatoriedad, sincronía y comunidad; forman parte de la gramática de las instituciones que aprenden.



7

Las acciones clave de una red para producir un ecosistema son: multiplicar la conectividad, intensificar la densidad hacia dentro, crecer la red hacia fuera, reforzar lazos, reducir distancias, favorecer la sincronía, propiciar visiones compartidas, trazar itinerarios transversales (bypass a las arterias críticas), incrementar el potencial productivo de las conversaciones.

8

La principal lección que nos aporta la teoría de las redes al tema que nos ocupa es que el mundo sólido de las instituciones tradicionales (jerárquicas, cerradas, compartimentalizadas...) está dando paso ya a instituciones que están deviniendo en redes (abiertas, interactivas, transversales...) como cuerpos sociales dinámicos insertas en un sistema flujo aún mayor que les influye y condiciona con nuevas reglas de espacio/tiempo.

9

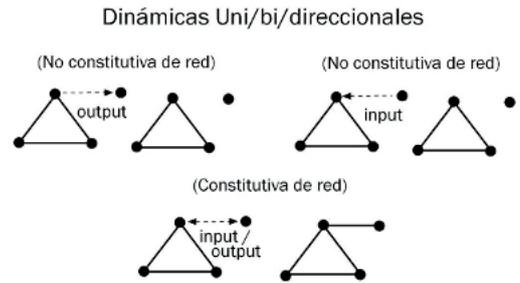
Antes de la pandemia ya existía un momentum político y social común en Latino América, Europa o EE.UU. a pesar de todas sus diferencias, explicado por la concurrencia de tres factores globales: emergencia de la ciudadanía digital, ruptura de la idea de progreso y el sentido lineal de la historia, y el clímax del individualismo posmoderno con la consiguiente contraofensiva ética de lo común y lo colaborativo. Estas tres dimensiones se han visto reforzadas por la pandemia, conectando más que nunca la vida y el destino de millones de personas.

10

Pensar las instituciones como redes significa concebirlas como entidades relacionales enfocadas a la generación de conversaciones. Lo que define una conversación es el intercambio fluido de comunicaciones en dos direcciones. Son dinámicas definitorias de red, hacia dentro o hacia afuera, aquellas basadas en relaciones significativas.

11

Una institución como mera proveedora de servicios que atiende a unos ciudadanos como simples receptores o consumidores de tales servicios, en una lógica de arriba a abajo (top down) unidireccional, no generan una relación significativa entre los nodos y, por tanto, no construye una conversación estable. Es decir, no está generando red. En esta visión tradicional de las instituciones los ciudadanos siempre son elementos externos a la red.



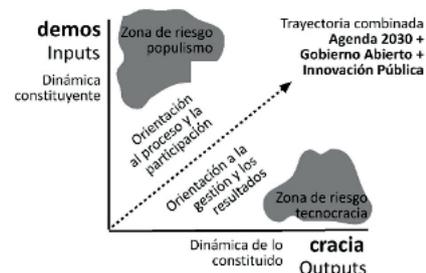
12

Las dinámicas que sí generan red (que están basadas en relaciones significativas y en conversaciones productivas) pueden ser hacia fuera (la hacen más grande) o hacia dentro (incrementan su densidad) y, a su vez, las podemos reducir a inputs (elementos que constituyen institucionalidad) y outputs (elementos que produce esa misma institucionalidad, lo que presentan como dado o instituido)

13

Las dinámicas de la institución red están conectadas con la misma noción de democracia. Una institución puede orientarse a ampliar el perímetro del *demos*, por ejemplo, a través de la participación ciudadana, incrementando así los inputs y, por tanto, reforzando su dinámica instituyente. Mientras otra, puede orientare al *cratos*, centrada, por ejemplo, en la entrega de mejores servicios públicos, poniendo el foco en los outputs, robusteciendo el peso de lo instituido.

### Innovación Pública y Gobierno Abierto Agenda 2030



Elaboración propia inspirada en el pensamieto de Daniel innerarity

14

Un exceso de carga en uno de los dos tipos de dinámicas con menoscabo del otro puede conducirnos a patologías democráticas como el populismo (exceso de *demos* sin *cratos*) o la tecnocracia (exceso de *cratos* sin *demos*). De estas conclusiones se deduce que hay que hallar el equilibrio adecuado entre ambos enfoques, en este sentido, la innovación pública debe estar invariablemente asociada al concepto de gobierno abierto. Una agenda de innovación pública debe ser consustancialmente abierta.

15

La Agenda 2030 se reivindica como un instrumento eficaz que permite transitar por esta bisectriz entre la legitimidad del *demos* y la operatividad del *cratos* vinculando la creación de una nueva institucionalidad más abierta, plural y participada con resultados concretos, a través de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) y todas sus metas.

16

El punto débil de nuestras nuevas entidades relacionales, de los rizomas puros, es que los vínculos entre nodos (las conversaciones) consumen un recurso escaso: el tiempo. La utopía de una dinámica deliberativa infinita (tendente solo al *demos*) choca con la necesidad de la producción de resultados concretos (cristalizados en el *cratos*). Para resolver ese dilema proponemos el concepto de conversación productiva.

17

La metáfora del rizoma, como la versión más libre, descentralizada, versátil y aleatoria de la red, nos proporciona una poderosa narrativa que confrontar a las instituciones jerárquicas y cerradas, ahogadas en sus propios cuellos de botella; con nuevas instituciones abiertas, responsivas, ágiles y descentralizadas, capaces de construir nuevas relaciones basadas en el afecto y la confianza con la ciudadanía.

18

La ética de las instituciones que aprenden (o instituciones rizoma) está basada en la descentralización distribuida, la auto-organización, el conectivismo, el nomadismo, la hibridación y la criollización. Cierta grado de caos y libertad son necesarios para propiciar la creatividad y la innovación. Identificar y reforzar las dinámicas rizomáticas en el seno de las instituciones puede ser una forma eficaz de promover la innovación y la creatividad.

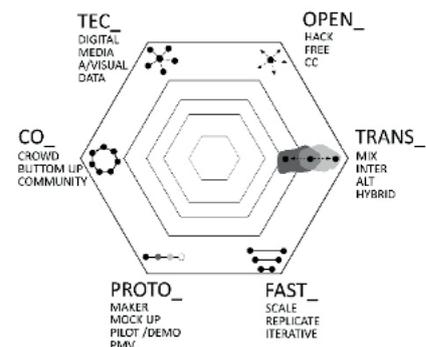
19

Hemos observado cómo funcionan las agencias más innovadoras del mundo a través de un análisis de 105 metodologías (enfoques, herramientas, instrumentos...) publicado por NESTA. Este análisis lo hemos cruzado con los atributos de red conducentes a un ecosistema, y con todo ello, hemos identificado seis vectores clave que describen los flujos de la innovación en el contexto de las instituciones.

20

Estos seis vectores son: OPEN\_ que se refiere a lo abierto, TRANS\_ a lo transdisciplinar, FAST\_ a lo ágil, PROTO\_ al trabajo sobre modelos, CO\_ a lo colaborativo y TEC\_ a lo tecnológico o digital.

HEXÁGONO DE LA INNOVACIÓN PÚBLICA (HIP)



21

De estos seis vectores surge el Hexágono de la Innovación Pública (HIP) un modelo sintético con el que pretendemos ofrecer cartas de navegación a las instituciones que quieren innovar. Es un modelo experimental, abierto y sujeto a cambios y mejoras. Además de una descripción de cada vector, en cada uno de ellos, hemos detallado metodologías e instrumentos específicos que pueden servir para trabajar o reforzar el vector correspondiente.

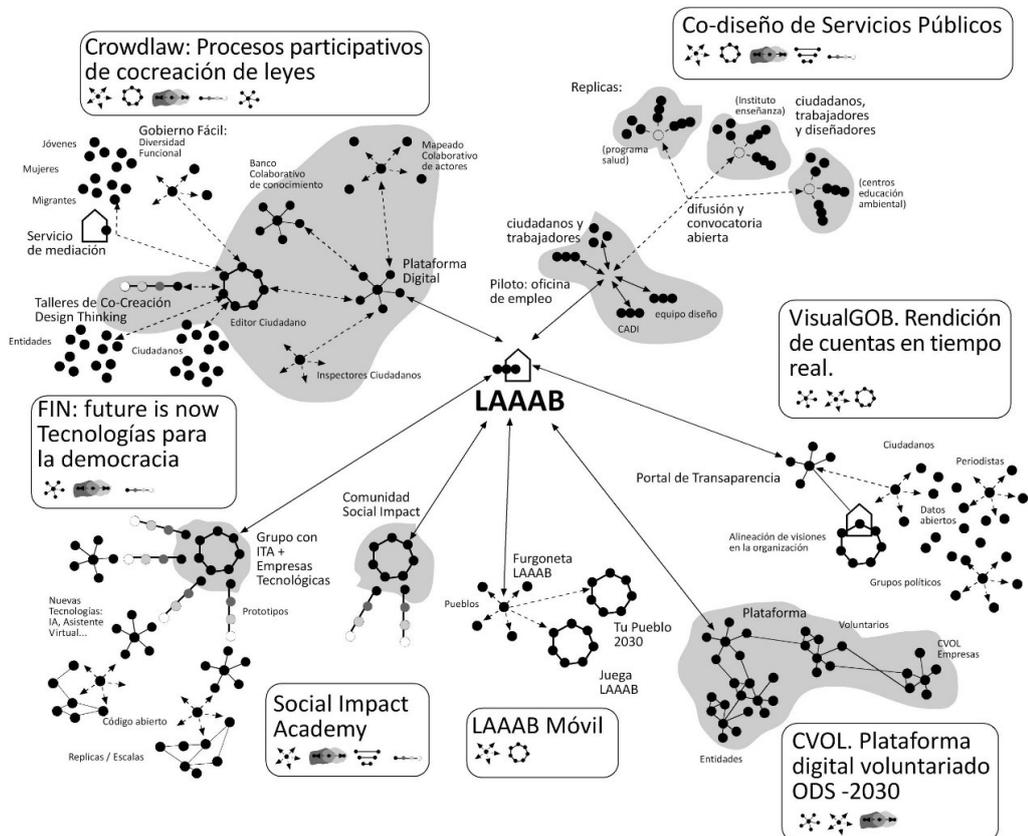
22

Cada vector está conectado con algunas de las propiedades de red que describimos como conducentes a un ecosistema (multiplicar la conectividad, intensificar la densidad hacia dentro, crecer la red hacia fuera, reforzar lazos, reducir distancias, favorecer la sincronía, propiciar visiones compartidas, trazar itinerarios transversales -bypass a las arterias críticas-, incrementar el potencial productivo de las conversaciones)

23

Los laboratorios de innovación se muestran como los mejores dispositivos para operar combinadamente en los frentes del gobierno abierto y la innovación pública o innovación social, a través del pensamiento híbrido y la acción anfibia. Son el mejor ejemplo de rizoma institucional, y en ellos comprobamos una alta productividad en nuestro modelo sintético de seis vectores. Son rizomas virtuosos.

### ECOSISTEMA DEL LAAAB LABORATORIO ARAGÓN GOBIERNO ABIERTO (ESPAÑA)



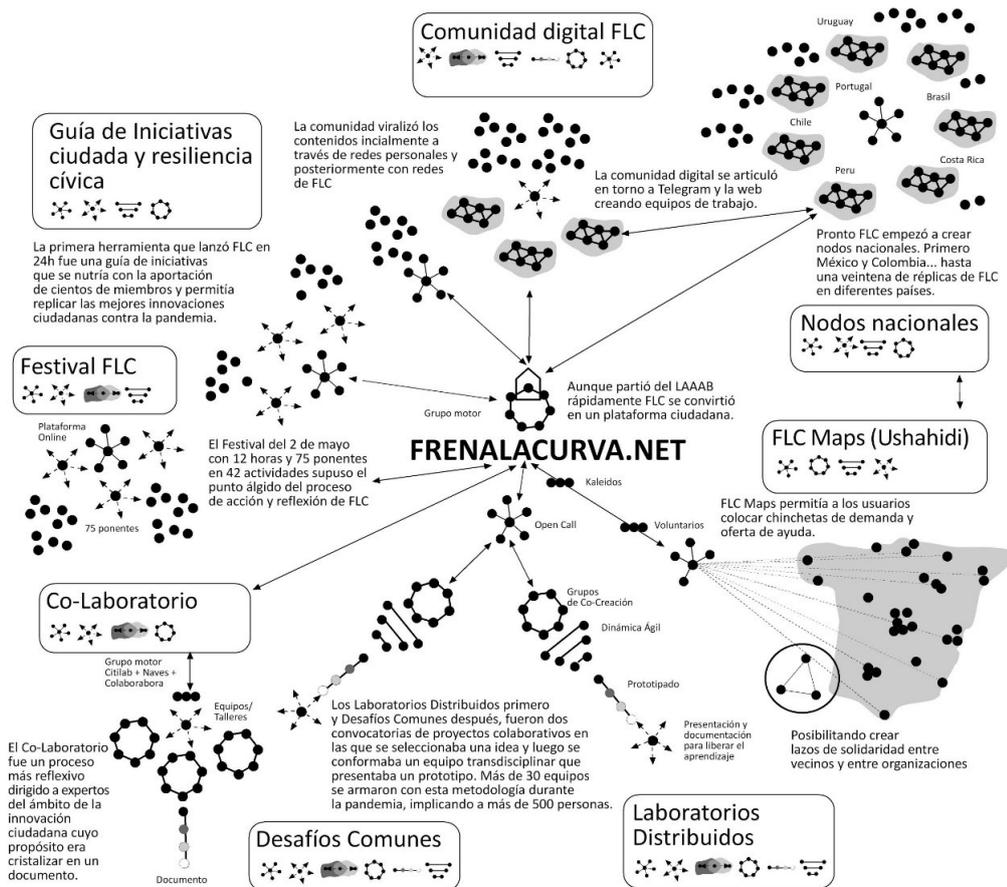
24

Los laboratorios de innovación pública, por lo tanto, son paradigma de lo OPEN\_, lo TRANS\_, lo FAST\_, lo PROTO\_, lo CO\_ y lo TEC\_. Como podemos comprobar en los ejemplos detallados del Laboratorio de Gobierno de Chile, del LabHacker de Brasil, de los LABIC de la SEGIB, el Lab de la UF Río de Janeiro o el LAAAB de Aragón Gobierno Abierto.

25

El proyecto Frena la Curva es una experiencia de innovación abierta y cooperación anfibia activada desde el LAAAB (Gobierno de Aragón) el 12 de marzo de 2020 como respuesta a la pandemia, y fue el primer proyecto piloto en usar como referencia el modelo HIP y los seis vectores. En tan solo 50 días generó una comunidad digital de más de mil activistas, una treintena de equipos interdisciplinarios trabajando en otros tantos prototipos, un mapa con miles de chinchetas de solidaridad vecinal y una densa de red de alianzas entre empresas, activistas, organizaciones sociales, voluntarios y laboratorios de innovación social de todo el mundo.

### ECOSISTEMA DE FRENA LA CURVA PLATAFORMA CIUDADANA DE INNOVACIÓN ABIERTA Y COOPERACIÓN ANFIBIA

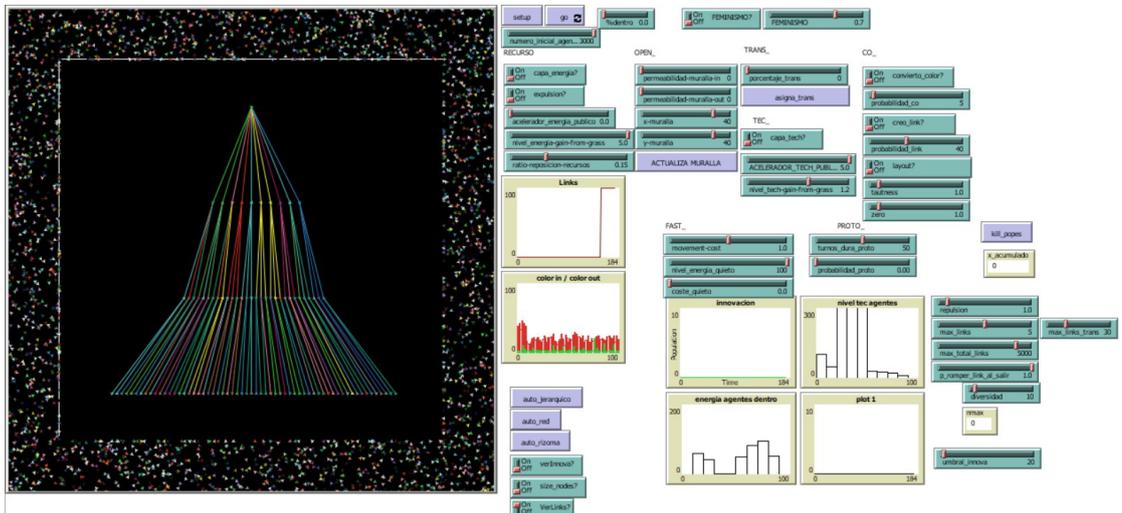


26

El modelo sintético HIP y los seis vectores no están diseñados solo para laboratorios de innovación pública (laboratorios de gobierno, laboratorios ciudadanos...) sino también para cualquier tipo de dispositivo institucional, agencia, servicio, organismo, organización social... que quiera emprender un camino hacia la innovación a través de una nueva aproximación.

27

En los anexos incluimos un análisis de las 105 metodologías (Anexo I), una herramienta de autodiagnóstico del modelo HIP para instituciones y organizaciones que quieran utilizarlo como referencia (Anexo II) y un prototipo del HIP-SIM (Anexo III), un software con el que pretendemos avanzar en la compleja tarea de visualizar, modelar y simular los ecosistemas de innovación y creatividad, las transiciones entre las jerarquías y las redarquías, o el impacto de las diversas metodologías y los seis vectores en las organizaciones. El software se lanza en un estado muy inicial con códigos abiertos para promover una comunidad y un debate internacional.



28

Todas estas reflexiones conforman un informe para la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado organizada por la SEGIB, con el objetivo de dotar de herramientas, pistas e inspiraciones a los gobiernos, instituciones y organizaciones de la región que quieran acelerar sus procesos de innovación, gobierno abierto y cambio sistémico. Estas agendas políticas son más urgentes que nunca en el contexto de la pandemia y el posterior proceso de recuperación social y económica. Esta crisis debe transformar las organizaciones en instituciones que aprenden.

Puedes consultar la versión íntegra del informe en la web de la SEGIB o en <http://www.modelohip.net/>

# Sobre el autor

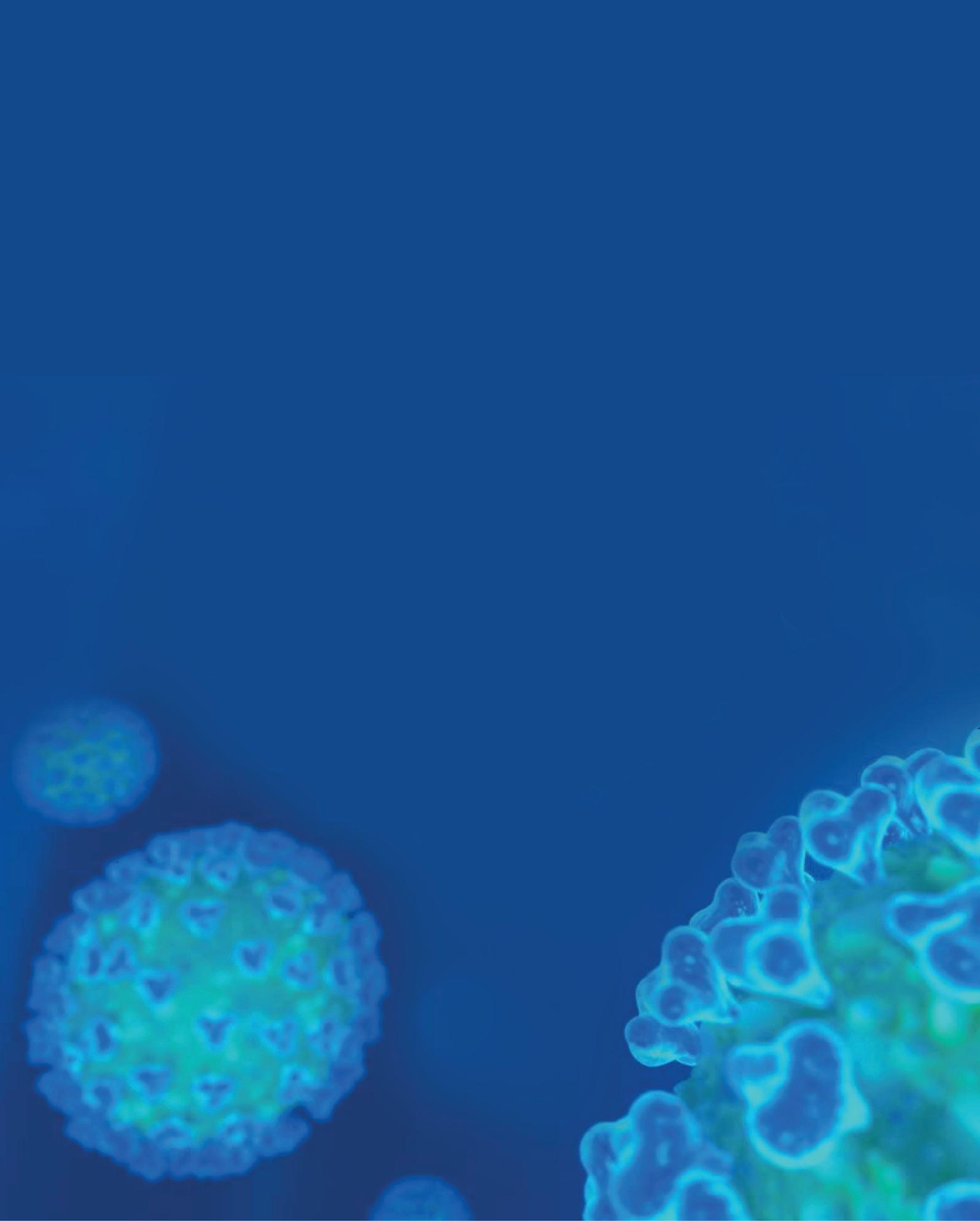
---

Raúl Oliván Cortés (Tarragona/Zaragoza, España, 1980) es actualmente Director General de Gobierno Abierto e Innovación Social en el Gobierno de Aragón. Posición desde la que impulsa proyectos como el LAAAB (Laboratorio de Aragón Gobierno Abierto), la Social Impact Academy (Escuela de jóvenes innovadores sociales), CVOL (Plataforma digital de voluntariado que reconoce el impacto en los ODS) Visual-GOB (Sistema digital de rendición de cuentas) o el programa de Diseño Colaborativo de Servicios Públicos (junto al Centro Aragonés de Diseño). Recientemente ha sido el promotor de Frena la Curva, la experiencia de innovación abierta y cooperación anfibia que se documenta en este informe como el primer proyecto piloto del modelo HIP.

Antes de este cargo, fue Director General de Participación, Transparencia, Cooperación y Voluntariado. Hasta diciembre de 2017, desde su fundación en 2009, fue Director de Zaragoza Activa, un ecosistema de emprendimiento e

innovación social, cuya sede principal estaba en una antigua fábrica de azúcar. También ha colaborado con diversos proyectos en Latino América, siendo mentor en los Laboratorios de Innovación Ciudadana de la SEGIB y asesorando y colaborando con proyectos como SantaLab (Argentina), CISNA (Nariño), Instituto Procomum (Brasil), donde se han abierto réplicas de La Colaboradora, programa que mereció el Eurocities Awards en 2016. En 2019 fue seleccionado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos para el IVLP (International Visitor Leadership Program)

Licenciado en Publicidad y Relaciones Públicas, Diplomado en Trabajo Social, tiene estudios de especialización en Técnicas de Participación Ciudadana (UZ) y Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU). Es autor de los libros Hackear la Política (Gedisa 2019, junto a Cristina Monge) y Abrir Instituciones desde dentro (Hacking Inside Black Book, 2018, junto a varios colegas)



Con el apoyo de:

