



UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA ISRAEL
ESCUELA DE POSGRADOS “ESPOG”

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
MENCIÓN: GESTIÓN POR RESULTADOS

Resolución: RPC-SE-01-No.016-2020

TRABAJO DE TITULACIÓN EN OPCIÓN AL GRADO DE MAGISTER

Título del trabajo:

ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DE INNOVACIÓN EN LA CREACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS APLICANDO MODELO “EMOI”

Línea de Investigación:

Gestión Administrativa y Sociedad

Campo amplio de conocimiento:

Administración

Autor/a:

Juan Sebastián Carrera Carranco

Tutor/a:

PhD. Grisel Pérez Falco

Quito – Ecuador

2020

APROBACIÓN DEL TUTOR



Yo, Grisel Pérez Falco con C.I: 1756871925 en mi calidad de Tutor del trabajo de investigación titulado: ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DE INNOVACIÓN EN LA CREACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS APLICANDO MODELO “EMOI”.

Elaborado por: Juan Sebastián Carrera Carranco, de C.I: 1720598984, estudiante de la Maestría: Administración Pública, mención: Gestión por resultados de la **UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA ISRAEL (UISRAEL)**, como parte de los requisitos sustanciales con fines de obtener el Título de Magister, me permito declarar que luego de haber orientado, analizado y revisado el trabajo de titulación, lo apruebo en todas sus partes.

Quito D.M., 10 de octubre del 2020

Firma

Tabla de contenidos

APROBACIÓN DEL TUTOR.....	2
Contextualización del tema	4
Objetivo general	4
Beneficiarios directos:.....	4
CAPÍTULO I: DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO	5
1.1. Contextualización de fundamentos teóricos.....	5
1.2. Problema para resolver	5
1.3. Proceso de investigación	6
1.4. Vinculación con la sociedad.....	6
1.5. Indicadores de resultados	6
CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA “GESTIÓN DE INNOVACIÓN EN LA CREACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS APLICANDO MODELO EMOI”	8
2.1. Resumen	8
2.2. Abstract	8
2.3. Introducción.....	8
2.4. Bases/Estado del Arte.....	9
2.5. Métodos	13
2.6. Resultados	13
2.7. Discusión	15
2.8. Conclusiones	16
2.9. Referencias Bibliográficas.....	17
2.10. Derechos de autor	17

INFORMACIÓN GENERAL

Contextualización del tema

En las políticas públicas se debe tomar en cuenta la solución de una necesidad que mejore la calidad de vida de las personas que por algún motivo o suceso carecen de un bien o servicio para un desarrollo integral. El secreto de la política pública exitosa está en planificar basándose en un esbozo, que en un inicio recoja información que permita lograr resultados requeridos a futuro.

En Ecuador sucede que las políticas públicas se convierten en obsoletas e inservibles debido a que se elaboran sin haber empleado una metodología para la planificación previa. Para que a futuro no suceda, la gestión de innovación ofrece estructuras y herramientas, las cuales se usan en las etapas de diseño de las políticas públicas de manera estratégica. Haciendo un análisis a detalle del cliente o grupos de interés, en este caso la población a la cual se dirigirá la política como también de la organización autora de esta. Debemos conocer con precisión qué grupo social demanda solución respecto a una necesidad detectada con su ambiente para ser analizado a fondo a partir de algunas variables.

Triunfando en innovación inicia en abandonar la tendencia de que todo está hecho en un campo de acción; una política implementada, puede ser rediseñada y por lo tanto optimizada para una mejora continua constante. Sin embargo, el proceso es esencial para que el resultado final sea innovar respondiendo a las demandas sociales.

Objetivo general

Proponer la utilización del modelo EMOI en la gestión de la definición de políticas públicas para que dicha gestión se enfoque en la mejora continua y solvencia de necesidades de la sociedad.

Beneficiarios directos:

Las organizaciones o entidades estatales son actores en decidir y ejecutar.

El trabajo va dirigido a funcionarios y entidades públicas y privadas, y; a todos quienes tengan interés personal, académico e investigativo, con el objetivo de analizar un nuevo modelo de planificación y desarrollo de gestión de políticas públicas.

CAPÍTULO I: DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

1.1. Contextualización de fundamentos teóricos

La elaboración de Políticas públicas siempre esta direccionada por procedimientos concluyentes que consiguen una definición, el cual es llegar de forma óptima hacia el mejoramiento de la calidad de vida de las personas pertenecientes a un determinado grupo social. Entonces cuando definimos política pública es esencial concebir lo que se quiere manifestar a continuación.

Martin Dufour sugiere que “un proceso que se inicia cuando un gobierno o un directivo público detecta la existencia de un problema que, por su importancia, merece su atención y termina con la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema” (S., 1997).

Para esta investigación se consideró los estudios más destacados y que nos ayudará a comprender de mejor manera el modelo a analizar están los siguientes:

“El juego de las políticas públicas: reglas y decisiones sociales. Colombia: Fondo editorial EAFIT. Nos explica y detalla, cada uno de los procesos que se han venido trabajando para implementar políticas públicas.” (Evaluación de programas y políticas públicas en Ecuador: oportunidades y desafíos, 2018)

1.2. Problema para resolver

El abandono del análisis de nuevos modelos para la gestión en la creación de políticas públicas desde el año 2000 ha causado un mal enfoque en la gestión de la creación de políticas públicas. Esto demostrado mediante recopilación de información analizada por otros autores como (Vaca, 2016) que indican en su libro “Evaluación de programas y políticas públicas en Ecuador: oportunidades y desafíos” “que no existe conciencia generalizada sobre la necesidad e importancia de evaluar, lo cual hace que los esfuerzos técnicos, la planificación y las prioridades de las autoridades no incluyan un componente de evaluación.” Para lo que creo que tenemos que analizar nuevos modelos para dicha gestión en la implementación y adaptación a nuestra realidad en busca de la mejora continua de dichas políticas públicas. Así

también “Andrés Mejía Acosta en su libro Por el ojo de una aguja: la formulación de políticas públicas menciona que en el Ecuador la volatilidad de políticas generalmente refleja la falta de consensos básicos que hace que cada nuevo gobierno traiga consigo e intente aplicar una agenda de políticas radicalmente distinta a la anterior. Sin embargo, la supervivencia de dichas medidas es tan duradera como lo es la coalición misma de gobierno o el mandato de sus creadores.” (Acosta, 2009)

1.3. Proceso de investigación

Se determina un enfoque metodológico mixto ya que se emplea a partir de planteamientos abiertos orientados de manera inductiva, donde se resuelven problemas de la teoría. Para el planteamiento de la metodología se empleó una investigación documental y muestreo mediante encuestas a profesionales del área pública y privada. Se indagó diferentes análisis mediante esta metodología aquí planteada para la investigación, definiendo un campo de aplicación que genere nuevas ideas. La muestra se obtuvo de 30 profesionales de los cuales 15 son economistas, 10 son profesionales de la administración y 5 son abogados.

Como fuentes, se utilizó información de artículos de investigación paralelos al mismo tema de investigación destinados a la obtención de información que aporte en la investigación. Encuestas a personas profesionales en políticas públicas que sustentan esta base teórica con criterios técnicos y especializados del tema corroboró lo planteado e inicio la búsqueda, partiendo de un problema existente.

1.4. Vinculación con la sociedad

La investigación busca la viabilidad de implementar una metodología clara y fácil de implementar el momento de diseñar políticas públicas. Suponiendo que se dé el primer paso en estas innovaciones, en uno de los sectores con más requerimientos como es el sector educación; partiendo de esta experiencia innovar en el sector transporte y otros. Estimulando contribuciones en el quehacer de la administración pública como organización del Estado.

1.5. Indicadores de resultados

1. Porcentaje de Eficiencia de políticas públicas implementadas en Ecuador desde hace 20 años.
2. Porcentaje de Innovación en modelos de gestión de creación de políticas públicas.
3. Porcentaje de influencia por parte de jerarquía en cuanto a servidores públicos en la gestión para la creación de políticas públicas.

Según el plan “Toda una Vida” implementado por el Gobierno, se establecieron 8 políticas públicas, de las cuales verificaremos la eficiencia de cada una de ellas como indicador de eficiencia del modelo optado por Ecuador para elaborar e implementar políticas públicas:

- J Políticas intersectoriales del eje: Según el viceministro de salud Francisco Xavier Solórzano en una entrevista menciona que de las políticas públicas sobre salud implementadas en el transcurso de la pandemia en Ecuador ninguna se enfocó en lo que realmente importa que es la prevención.

CAPÍTULO II: ANÁLISIS DE LA “GESTIÓN DE INNOVACIÓN EN LA CREACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS APLICANDO MODELO EMOI”

2.1. Resumen

La presente investigación analiza una metodología innovadora gestionando la creación de políticas públicas por su nombre EMOI, mejorando la eficiencia al momento de implementarlas y crearlas, dicho análisis se da a partir de la comparación entre el modelo tradicional ecuatoriano y el modelo mencionado, también mediante la aplicación de encuestas a profesionales seleccionados.

Palabra claves: Modelo EMOI, Innovación, Herramienta EFQM

2.2. Abstract

The presented investigation has the objective of analyzing an innovative methodology for the creation of public policies such as EMOI, considering the innovation is more and more of an essential factor in public organizations to determine society's socioeconomic growth, and to better the efficiency in moments where public policy is implemented. Considering the importance of innovation in the betterment of a public entity, the process of a precise innovation of a structure that systematizes and contributes to the optimization of strategic activities implemented to create new results.

Keywords: EMOI model, Innovation, EFQM tool

2.3. Introducción

La elaboración de políticas públicas siempre debe estar encaminada por procesos concluyentes consiguiendo resultados, los cuales llegan óptimamente hacia la mejora continua enfocada a gestión de políticas públicas. Cuando definimos políticas públicas, para concebir la idea que prosigue. (Martin, 2013) Sugiere como “un proceso que se inicia cuando un gobierno o un directivo público detecta la existencia de un problema que, por su importancia, merece su atención y termina con la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema” (Martin, 2013).

Cuando hablamos de análisis de nuevos modelos para la implementación y adaptación a nuestra realidad, hablamos de querer mejorar en el ámbito de gestionar políticas públicas, al

completar estrategias que innovan en gestión beneficiosa para políticas públicas. Esto generara mejor capacidad de las entidades públicas de solucionar problemáticas de la sociedad y con mayor eficiencia.

La investigación busca solventar el hoyo que se encuentra en el planteamiento de estrategias para la creación de políticas públicas, para ello se analizara si el modelo EMOI propone dicha solución.

2.4. Bases/Estado del Arte

Según la revista EKOS “las correctas políticas públicas apoyan la creación del entorno para esta transición hacia la innovación de los procesos para la gestión de creación de políticas públicas. Ecuador necesita de creación, transferencia y absorción de conocimiento innovador, así como de la colaboración entre entidades públicas para asegurar la creación adecuada de políticas públicas”.

Hablando en términos generales, el Ecuador necesita que todos los involucrados en un sistema público cumplan con las correcciones necesarias para generar un ambiente adecuado donde se cree conciencia para aumentar el conocimiento. La idea principal es asociar al sector público generando discernimiento. Como consecuencia lograremos innovar.

Proceso para la gestión en la creación de políticas públicas

De acuerdo con lo antes mencionado, la innovación en los procesos es la clave para una mejora continua, es por ello por lo que con la metodología analizada se pretende innovar en el proceso de creación de dichas políticas.

A continuación, se indica cuáles son los pasos para la creación de una política pública en los cuales se realizará el análisis de implementación de la metodología EMOI.



Figura 1 Proceso para la creación de políticas públicas

Fuente: Universidad IEXE

Análisis Comparativo del Modelo EMOI (Modelo de excelencia en la gestión de la innovación) con Guía para la formulación de políticas públicas sectoriales ecuatoriana

Modelo EMOI

El proceso de cinco pasos utilizado por las empresas exitosas requiere un objetivo vago pero potente, experimentos iniciales de innovación que son en gran medida improvisado, y el aprendizaje continuo de ellos para traer a la práctica estrategias efectivas de innovación. El modelo EMOI se sustenta en cuatro etapas las cuales deberán ser perfeccionadas una a una para poder alcanzar el objetivo esperado, estas etapas son:

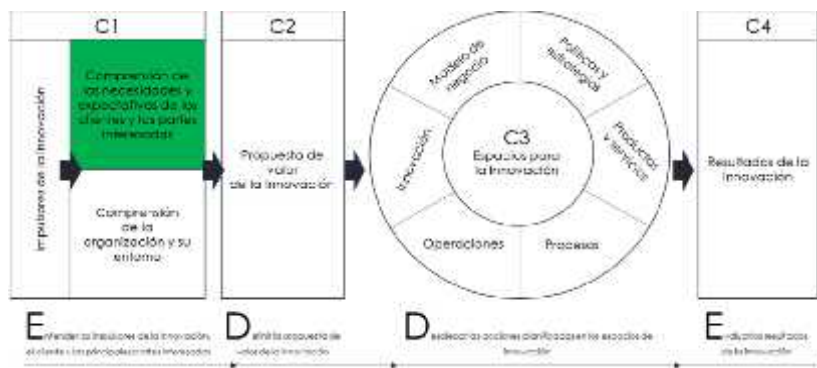


Figura 2 Modelo EMOI

Fuente: Misión académica internacional en gestión de innovación. UPV.

-)] C1 – Impulsores de la innovación
-)] C2 – Propuesta de valor de la innovación.
-)] C3 – Espacios para la innovación
-)] C4 – Resultados de la innovación

Partiendo de la comparación entre etapas, encontramos una diferencia entre los dos modelos, ya que la Guía ecuatoriana está conformada de 3 etapas:

-)] Etapa de preparación y diagnóstico.
-)] Etapa de formulación de lineamientos
-)] Aprobación y aval.

En el Modelo EMOI existen 2 etapas que se diferencian del modelo tradicional ecuatoriano, que es la etapa de Impulsores de innovación y Propuesta de innovación, en la primera

encontramos una herramienta llamada EFQM descrita más adelante, la cual nos direcciona hacia la mejora continua.

Fase C1: entiende a la sociedad, así como a la entidad pública, la etapa se enfoca para alcanzar requerimientos sociales.

Este modelo nos presente una herramienta para esta fase llamado “EFQM (European Foundation for Quality Management)”

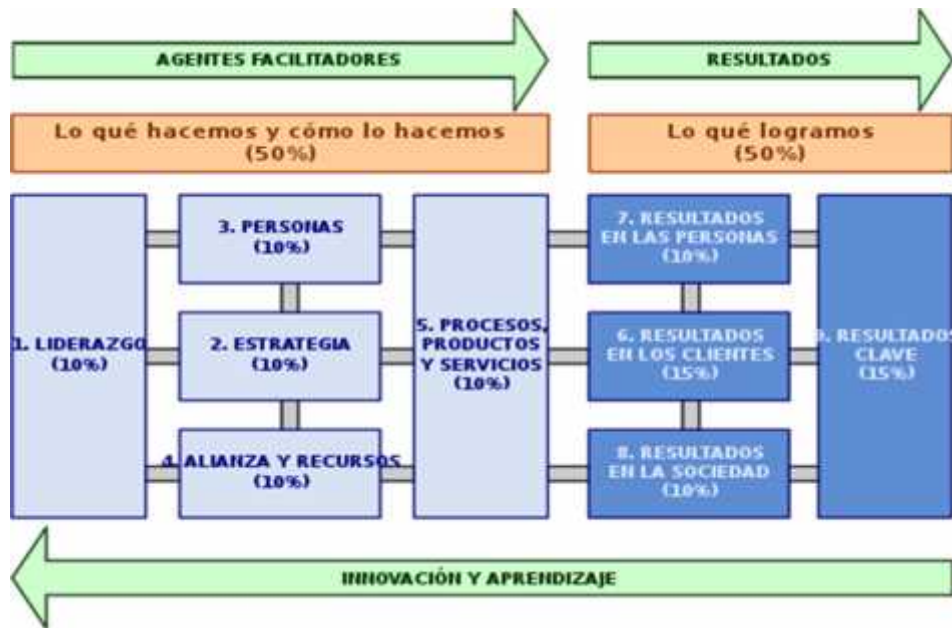


Figura 3 Herramienta EFQM

Fuente: Modelo EFQM.org

“EFQM es un instrumento práctico que ayuda a las organizaciones a establecer un sistema de gestión apropiado, midiendo en qué punto se encuentran dentro del camino hacia la excelencia, identificando posibles carencias de la entidad pública y definiendo acciones de mejora” (Management, 1999).

Esta herramienta se basa en agentes facilitadores, 4 de ellos se refieren a resultados. Esta herramienta se desenvuelve evaluando razonamientos de liderazgo como principal elemento, determinando la interacción entre líderes, estrategias y su manera de gestionar procesos.

El modelo tradicional ecuatoriano en su segunda etapa nos plantea implementar una política pública, pero sin identificar mediante un estudio a profundidad. “Con frecuencia se señala que una de las razones para que las políticas no alcancen sus objetivos es que estas

persiguen metas demasiado ambiciosas, pero si se indaga más profundamente por qué se establecen metas inalcanzables para ciertas políticas, las respuestas podrían encontrarse en la dimensión política.” (Vaca, 2016)

Cuando hablamos de establecer metas adecuadas, hablamos de plantear estrategias y planificar las propuestas con proyección a cumplir dichas metas.

Fase C2: Define posterior a realizar un estudio al cliente y al sector de relación, determinar la propuesta de valor innovada.

Fase C3: Extiende todo lo planificado en las etapas previas, pone en marcha la oferta de valor.

Fase C4: Evaluación del funcionamiento de la innovación ejecutada en base a etapas previas.

En cuanto a la etapa de Evaluación el modelo tradicional ecuatoriano se basa en el siguiente principio: “en términos generales, los resultados de la revisión documental sugieren que no existen publicaciones disponibles realizadas en cuanto a evaluación de los programas y proyectos de las entidades del sector público. Adicionalmente, aunque existen áreas de evaluación, muchas están centradas en evaluación de desempeño del personal, así como procesos administrativos. Esto sugiere que no se realizan evaluaciones de los programas y proyectos, y que la comprensión de una evaluación integral, ex ante, durante y ex post, es todavía limitada. En la misma línea, los objetivos, metas y actividades planteadas por las áreas de monitoreo y evaluación sugieren que no hay una diferencia clara entre la evaluación y el monitoreo.” (Evaluación de programas y políticas públicas en Ecuador: oportunidades y desafíos, 2018)

Análisis de la Normativa para innovación en Ecuador

El año en curso se emitió una normativa llamada ley orgánica de emprendimiento e innovación la cual nos indica que “tiene por objeto establecer el marco normativo que incentive y fomente el emprendimiento, la innovación y el desarrollo tecnológico, promoviendo la cultura emprendedora e implementando nuevas modalidades societarias y de financiamiento para fortalecer el ecosistema emprendedor.” (Asamblea Nacional del Ecuador, 2020)

Según Carlos Guaipatin y Liora Shwartz en su libro “Análisis del sistema nacional de innovación del Ecuador” mencionan el SIN, su conjunto de normas, procedimientos, instituciones y organizaciones no favorece el desarrollo multidimensional del país a partir de la innovación, la misma que resulta de la interacción y complementariedad de los actores. (Shwartz, 2014)

En cuanto a su base constitucional podemos citar varios de sus artículos en los que se reconoce la innovación en base a este contexto.

En la constitución del Ecuador en su Art. 262 señala que:

“Determinar las políticas de investigación e innovación del Conocimiento, desarrollo y transferencia de tecnologías, necesarias Para el desarrollo regional, en el marco de la planificación nacional.” (Constitución de la República del Ecuador [Const], 2008)

2.5.Métodos

Ámbito Investigativo

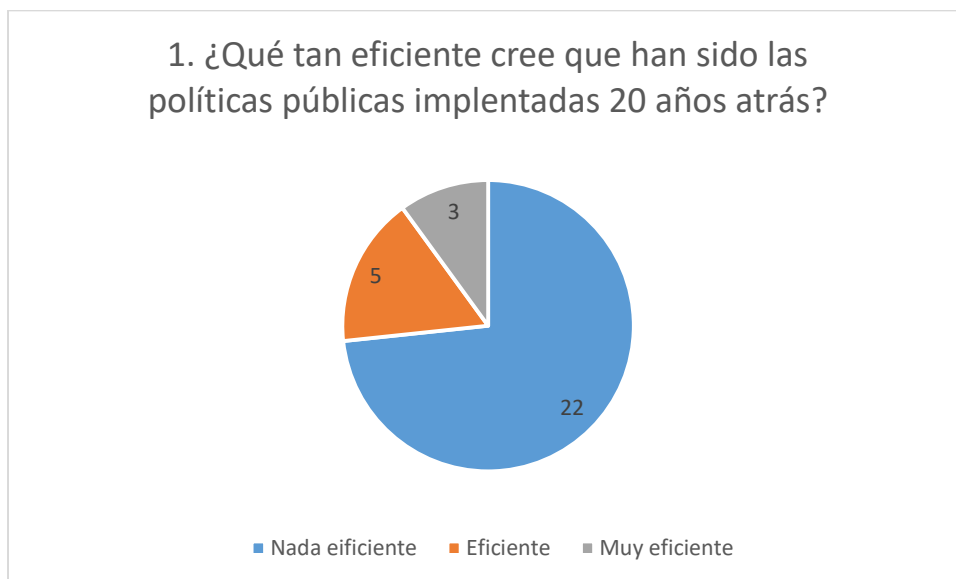
El modelo tiene una estructura de tal manera que las entidades públicas pueden utilizarlo para la identificación de como dicha entidad lleva a cabo lo determinado en el modelo.

La utilización de este modelo es específicamente con objetivos de autoevaluación, esto debe aplicarse con matrices que analizan los criterios.

2.6.Resultados

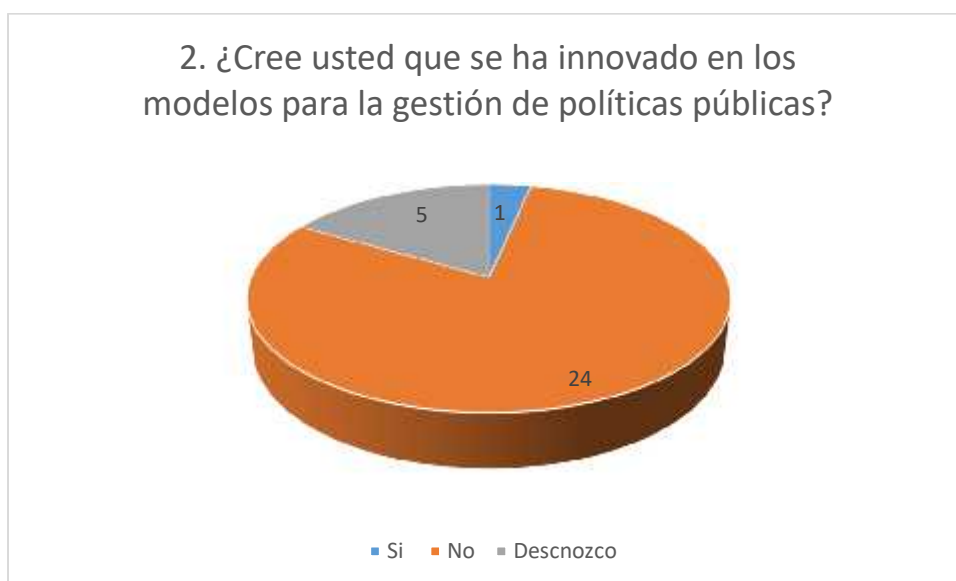
Analizar y corroborar lo mencionado en el problema de investigación, se aplicó encuestas basadas en 3 preguntas, las mismas que determinaron que los actores para la gestión de políticas públicas, no se han enfocado en innovar los modelos. En las siguientes tablas, podemos observar los resultados obtenidos por la encuesta realizada a diferentes profesionales del ámbito socio político.

Tabla 1



Mediante la pregunta sobre eficiencia se determina que hay un porcentaje de 73% que indica que las políticas públicas son nada eficientes respecto a los últimos 20 años, un 17% indica que son eficientes y un 10% muy eficiente. Se experimenta una mayoría en el criterio de ineficiencia de las políticas públicas en los últimos 20 años.

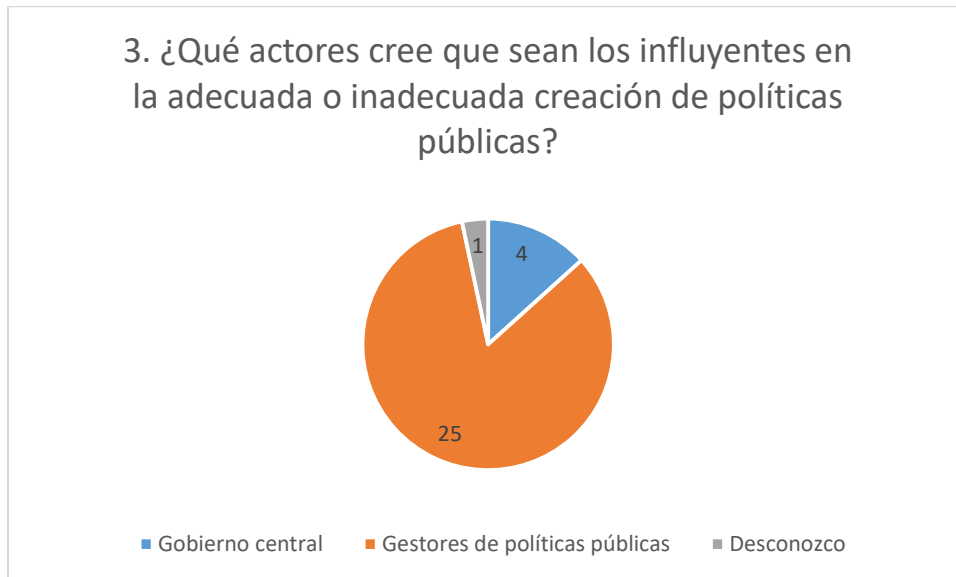
Tabla 2



En cuanto a innovación en la gestión de políticas públicas, se determina que hay un porcentaje de 80% que indica que no existe innovación en la gestión de creación de políticas

públicas, un 17% indica que desconoce y un 3% que si ha existido innovación. Como resultado obtenemos que según los encuestados no ha existido innovación en la gestión de creación de políticas públicas.

Tabla 3



Los actores que influyen en la deficiente gestión de la creación de políticas públicas arrojaron el siguiente resultado, se determina que hay un porcentaje de 83% que indica que los responsables de la inadecuada creación de políticas públicas son los gestores internos del gobierno, un 14% indica que es el gobierno central y un 3% que desconoce.

2.7. Discusión

Según Ruiz “es posible realizar una división de actores, donde el principal actor sea el Estado o los gobiernos, estando de su lado el sector privado y la sociedad. Las relaciones de incidencia en la participación de las políticas publicas son mayores por parte del sector privado hacia el Estado, que por parte la población en general; este tipo de relaciones también van a ser fundamentales para medir la gestión organizativa y la reacción de las personas, saber cómo implementar los modelos y poder planificar un proyecto de forma adecuada.” (Ruiz)

La oposición está en si el modelo EMOI solventara la toma de decisiones, ya sea este modelo o cualquier otro, debe demostrar mejora continua el momento de dar solución a las necesidades y requerimientos de la sociedad, enfocarse en la innovación ya que en base lo

demostrados por el modelo EMOI siendo un 7% de diferencia en requerimientos solventados según el estudio de aplicación.

2.8.Conclusiones

El modelo EMOI aplicado de la mejor manera, logra que el sector público podría obtener un mejor resultado a la hora de innovar, ya que consigue conocer cuál es la real necesidad de la sociedad de acuerdo a las herramientas que incluye este modelo. Es un modelo, que busca innovar desde la comprensión de las necesidades y expectativas que tienen la sociedad y los diferentes grupos de interés que manejan las entidades públicas, además, de un conocimiento de la entidad pública y su entorno, para poder generar una propuesta de valor de la innovación acertada, diseñarla de la mejor manera con todas sus partes técnicas y evaluar los resultados obtenidos. Sin embargo, el modelo tradicional ecuatoriano no tiene una mayor diferencia de eficiencia, por lo cual se concluye que aportando mejoras como herramientas de evaluación de políticas públicas e identificación profundizada de necesidades y requerimientos prioritarios de la sociedad se podrá enfocarle hacia la mejora continua.

En el Ecuador, no existen ciertas herramientas e instrumentos generados por el sector público para favorecer la innovación en sus fases de generación de ideas, selección de ideas, implementación de nuevas ideas y difusión de nuevas prácticas, por lo que, deberían existir diversos mecanismos de innovación en el sector público en desarrollo ya sea por implementación de actividades de innovación por adquisición, absorción o producción de conocimiento explícito codificado en el marco de lo que se denomina modelo EMOI, pero también por efecto de la aplicación de estrategias de innovación basadas en el aprendizaje práctico, el uso y la interacción que se refiere al modelo EMOI.

Se experimenta según las encuestas aplicadas, que existe ineficiencia en las políticas públicas implementadas desde hace 20 años atrás, debido a la falta de innovación en la gestión de la creación de políticas públicas, ya que los profesionales encuestados indicaron que no se ha innovado en este ámbito hace 20 años, y esto recae como responsabilidad tanto en el gobierno central como en los gestores internos del gobierno de políticas públicas.

2.9. Referencias Bibliográficas

Asamblea Nacional del Ecuador. (2020). *Ley orgánica de emprendimiento e innovación*. Quito.

Constitución de la República del Ecuador [Const]. (2008). *Artículo 262*.

Eslava. (2011). *El juego de las políticas públicas: reglas y decisiones sociales*. Colombia: Fondo editorial EAFIT.

Evaluación de programas y políticas públicas en Ecuador: oportunidades y desafíos. (2018). Quito.

Jabaloyes. (2019). *Misión académica internacional en gestión de la innovación*. . Valencia,: España, UPV.

Management, E. F. (1999). *EFQM*. Madrid.

Martin, F. D. (2013). *biblioteca.clacso*. Obtenido de http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/icsya-unaj/20171114040327/pdf_1260.pdf

Ruiz, D. y. (s.f.). *congreso.gob.pe*. Obtenido de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/8122BC01AAC9C6505257E3400731431/\\$FILE/QU%C3%89_ES_UNA_POL%C3%8DTICA_P%C3%9ABLICA.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/8122BC01AAC9C6505257E3400731431/$FILE/QU%C3%89_ES_UNA_POL%C3%8DTICA_P%C3%9ABLICA.pdf)

Shwartz, C. G. (2014). *Analisis del sistema Nacional de innovación de Ecuador* . Quito: Claudia M. Pasquetti y Clara Sarcone.

UPV., M. a. (s.f.). *Modelo EMOI*.

Vaca, M. M. (2016). *Cuando las políticas fallan*. Quito.

Vliet, V. (2010). *toolshero*. Obtenido de <https://www.toolshero.es/administracion/analisis-de-la-cadena-de-valor/>

2.10. Derechos de autor

En el momento en que una obra es aceptada para su publicación, se entiende que el autor cede a la Revista UISRAEL en exclusiva los derechos de reproducción, distribución de su manuscrito para su explotación en formato de revista de papel, así como en cualquier otro soporte magnético, óptico y digital. Los derechos de comunicación, difusión pública y las licencias de reproducción y explotación a través de cualquier medio de difusión y almacenamiento de la Revista UISRAEL serán los estipulados por el Comité Editorial UISRAEL.