

Recepción: 11 de febrero de 2015

Aceptación: 18 de febrero de 2015

Publicación: 25 de febrero de 2015

UN PARADIGMA EMERGENTE: LA INNOVACIÓN SOCIAL

AN EMERGING PARADIGM: THE SOCIAL INNOVATION

Enrique Conejero Paz¹

1. Profesor de Ciencia Política y de la Administración. Departamento Ciencias Sociales y Humanas. Universidad Miguel Hernández de Elche. E-mail: ecp@umh.es

RESUMEN

El uso de la innovación social ha experimentado un crecimiento exponencial en la última década y destaca por ser un concepto multidimensional que ha sido analizado desde enfoques muy diferentes. En este trabajo se realiza una aproximación conceptual a la génesis del concepto y a sus diferentes enfoques, que pueden ser de gran ayuda a la hora de tomar decisiones, así como entender y analizar su significado y los objetivos que se persiguen y/o los que se pueden conseguir cuando se incorpora a la toma de decisiones públicas. Y es muy relevante porque entendemos que la innovación social puede contribuir a satisfacer las necesidades y demandas sociales de los ciudadanos de una manera diferente, participativa y cooperativa. Una nueva vía para mejorar la calidad de la democracia a través del empoderamiento ciudadano.

ABSTRACT

The use of social innovation has grown exponentially in the last decade and stands out as a multidimensional concept that has been analyzed from very different approaches. This paper presents a conceptual approach to the genesis of the concept and its different approaches that can be helpful when making decisions, as well as understand and analyze the meaning and objectives to be achieved and / or is made to be can be achieved when incorporated to the public decision-making. And it's very important because we understand that social innovation can help meet social needs and demands of citizens differently, participatory and collaborative manner. A new way to improve the quality of democracy through citizen empowerment.

PALABRAS CLAVE

Innovación social, management, políticas públicas, empoderamiento

KEY WORDS

Social innovation, management, public policy, empowerment.

INTRODUCCIÓN

El uso de la innovación social ha experimentado un crecimiento exponencial en la última década y destaca por ser un concepto multidimensional que ha sido trabajado desde enfoques muy diferentes. En este sentido, en este trabajo se realizará una revisión comparativa de las diferentes genealogías de este concepto que puede ser de gran ayuda a la hora de tomar decisiones, así como entender y analizar su significado y los objetivos que se persiguen y/o los que se pueden conseguir cuando se incorpora a la toma de decisiones públicas. Y es muy relevante, porque entendemos que la innovación social puede contribuir a satisfacer las necesidades y demandas sociales de los ciudadanos de una manera diferente, participativa y cooperativa. Esto es, una nueva vía para mejorar la calidad de la democracia a través del empoderamiento ciudadano.

En este sentido, hay que destacar que en 2006 le fue entregado el Premio Nobel de la Paz a Muhammad Yunus y al Banco Grameen que él fundó en 1983 "por sus esfuerzos para crear desarrollo económico y social desde abajo"¹. Este premio reconocía una simple, pero poderosa, idea que subyace en el concepto de innovación social: a través del desarrollo del microcrédito se le da a sectores menos favorecidos la oportunidad de mejorar su calidad de vida y aumentar su autonomía personal y comunitaria.

Por otra parte, en el marco de la consecución de los Objetivos del Milenio para 2015 se han elaborado y puesto en marcha programas y proyectos tanto desde el entorno de Naciones Unidas como desde la Comunidad Internacional aprovechando por supuesto el potencial de la sociedad civil. La complejidad de los desafíos globales obliga a transformar el modelo económico convencional y generar todo tipo de recursos para, como mínimo, poner fin a los millones de personas que viven una situación de pobreza extrema². Se debe, y así se fijó en la Declaración del Milenio (Resolución 55 /2 de la Asamblea de la ONU), brindar soluciones locales a los problemas mundiales. Por consiguiente, se necesitan liderazgos valientes por parte de los gobiernos, y una estrecha colaboración con la sociedad civil, para conseguir avanzar en la lucha contra la pobreza y materializar el efectivo desarrollo de los derechos de las personas.

Desde hace una década la teoría y la praxis sobre innovación social ha crecido vertiginosamente. Los desafíos sociales exigen una nueva perspectiva en el análisis y la aplicación de la innovación. En este sentido, la innovación social puede ser vista como una nueva forma de suplir los fallos del Estado y del mercado al abordar diversos desafíos como la pobreza, el envejecimiento de la población, la inclusión de grupos sociales más vulnerables, el cambio climático, etc.

Además, durante el último lustro la administración Obama en EEUU y el gobierno de Cameron en el Reino Unido han utilizado como un eje de sus políticas el apoyo y fomento de la innovación social. En este sentido, del otro lado del Atlántico se crea *la Office of Social*

¹ http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2006/index.html.

² Más de 1000 millones de personas siguen viviendo en extrema pobreza, según publica el informe del Secretario General de la ONU de fecha de 26 de julio de 2013 (UN, 2013: 3).

*Innovation and Civic Participation*³, ubicada dentro del Consejo de Política Nacional de la Casablanca, que entre sus principios destaca la necesidad de crear nuevos líderes comunitarios, nuevas formas de parternariado público-privado y el fomento del servicio como una solución y una manera de desarrollar el liderazgo de la comunidad⁴.

Por su parte, en el Reino Unido se implementa el programa *The Big Society* en 2009, que incluye una serie de medidas que pretenden ser un proceso de empoderamiento ciudadano, esto es, dar mayor protagonismo y capacidad de decisión a iniciativas de voluntariado, comunidades locales y líderes comunitarios, emprendedores sociales y empresas sociales⁵.

En la actualidad la innovación social ocupa un lugar relevante en las políticas de la UE. La estrategia de crecimiento Europa 2020 hace énfasis en la innovación social a través de dos programas: la Plataforma europea contra la pobreza y la exclusión social y la Unión por la innovación. Destacando entre sus líneas estratégicas el fomento de la innovación social como una de las medidas prioritarias que ayudarán a afrontar las restricciones en los presupuestos públicos y mejorar la competitividad de la economía europea.

Es más, el presidente de la Comisión Europea, José Manuel Durao Barroso durante la presentación de la iniciativa piloto innovación social europea *Social Innovation Europe* declaró que es necesario “encontrar un nuevo modo de satisfacer las necesidades sociales apremiantes que no son adecuadamente satisfechas por el mercado o el sector público y que son dirigidas hacia grupos vulnerables de la sociedad” (Barroso, 2011: 2)

Más concretamente, se potenciará aún más a través del octavo programa marco de investigación e innovación de la UE: Horizonte 2020. El programa reúne toda la financiación comunitaria de investigación e innovación incluyendo el Programa marco de investigación y desarrollo, las actividades relativas a la innovación del Programa marco para la competitividad y la innovación y el Instituto europeo de innovación y tecnología, donde se apuesta, entre otros desafíos sociales, por el logro de sociedades inclusivas, innovadoras y seguras (COM 2011 808 final: 5)

La importancia de la innovación social se refleja en un proceso de institucionalización a través del cual, desde los años noventa del siglo pasado, se han creado institutos y centros destinado a promoverla. Entre los pioneros tenemos la creación en 1986 del *Centre de recherche sur les innovations sociales* (CRISES) en Canadá y en 1990 se funda el *Vienna-based Zentrum für soziale Innovation* (ZSI). Ya en el siglo XXI encontramos centros de innovación social en los cinco continentes: en Canadá⁶; en Standford⁷; en Nueva York⁸; en

³ Para su impulso inicial fue dotada de 50 millones de dólares en el presupuesto de 2010, <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/sicp>.

⁴ En este sentido, la Administración Obama puso en marcha el Fondo de innovación Social como un programa de la Corporación para los Servicios Nacionales y Comunitarios (CNCS, en sus siglas en ingles). Un fondo que se nutre de recursos públicos y privados para financiar proyectos de base comunitaria en tres sectores estratégicos: oportunidades económicas, futuro saludable y el desarrollo juvenil, <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/sicp/initiatives/social-innovation-fund>.

⁵ Con respecto a esta iniciativa Subirats (2010) afirma que “al margen de la utilización política del tema, lo cierto es que no se puede simplemente caricaturizar esa iniciativa con el socorrido argumento de la privatización, ni tampoco puede, sin más, aceptarse sin tener muy en cuenta los efectos de todo en un escenario como el actual”, *El País*, 5 de agosto.

⁶ <http://socialinnovation.ca/>.

Needham, Massachusetts⁹; en Viena¹⁰; en Dortmund¹¹; en Australia¹², en Sudáfrica¹³; en Colombia¹⁴ o en Chile¹⁵.

La innovación social puede ser vista como el resultado de un proceso de aprendizaje colectivo que nos proporciona soluciones novedosas para satisfacer demandas y necesidades sociales. Un proceso en red donde participan actores (públicos, privados y del tercer sector) con objetivos compartidos. La visión participada, las energías y compromiso de los actores de la red en la búsqueda de la mejora de los problemas sociales pueden ser un factor decisivo en la cohesión social

Consideramos que la innovación social puede imprimir un nuevo sello al ciclo de políticas públicas y a la creación de valor público (Conejero, 2005, 2014a). Ya que desde la conceptualización del problema social y la fijación de metas y objetivos, la elección e implementación de las políticas y servicios y su posterior evaluación, la participación activa de todos los actores, ya no será un hecho aislado, sino que se convertirá en parte fundamental de los “nuevos modelos colaborativos donde el conocimiento y la innovación son valores básicos para repensar la acción pública y garantizar la solución de los problemas sociales” (Arenilla y García, 2013: 64).

Abundando en lo antedicho, desde finales de la pasada década, en Reino Unido, Francia y Estados Unidos –y de forma incipiente en Australia, Canadá, Alemania o Irlanda–, los gobiernos, junto a entidades filantrópicas privadas, están impulsando procesos de “innovación basada en evidencias”, orientados a la búsqueda sistemática de nuevas soluciones coste-efectivas a problemas sociales. En la mayoría de los casos se pone el acento en actuaciones preventivas (primera infancia, educación, transición al mundo laboral, reinserción de presos, etc.), que son las que a la larga pueden comportar mejores resultados y un mayor ahorro para el contribuyente. Y para comprobar su efectividad, la evaluación rigurosa e independiente, preferiblemente de tipo experimental, adquiere un papel protagonista.

La innovación social puede ser generada desde el sector público, el sector privado o desde la sociedad civil, pero es desde la política donde se pueden establecer marcos regulatorios que potencien la misma, y a su vez, las administraciones públicas y el sector público son actores claves en sectores como la sanidad, la educación, los servicios sociales, la

⁷ <http://csi.gsb.stanford.edu/>

⁸ <http://nyc.socialinnovation.org>

⁹ <http://www.center4si.com/>

¹⁰ <https://www.zsi.at/>

¹¹ <http://www.sfs-dortmund.de/v2/index.php>

¹² <http://www.tacsi.org.au/>

¹³ <http://www.gsb.uct.ac.za/s.asp?p=389>

¹⁴ <http://www.prosperidad.gov.co/n/Paginas/20110919a-Centro-Innovacion-Social-Gobierno-Colombiano.aspx>

¹⁵ <http://www.techo.org/techo/cis/>

protección del medio ambiente. En resumen, tienen un papel insustituible en la provisión de bienes y servicios públicos por lo que resulta un socio necesario en la generación de innovación y en el fomento de las externalidades positivas como parte del bien común y el valor público.

También, la implementación de un enfoque de innovación social puede transformar el ciclo de políticas y servicios públicos al transformar la participación en implicación efectiva en un nuevo modelo de gobernanza colaborativa, donde el conocimiento y la innovación son sus pilares básicos (Conejero, 2014b).

INNOVACIÓN SOCIAL: ¿UN CONCEPTO POLIÉDRICO?

La innovación social (IS) está impregnada de un estiramiento conceptual (Sartori, 1984)¹⁶ y que podemos encontrar desde el propio origen de la misma. En este sentido, para algunos autores podemos rastrear el concepto de IS desde el siglo XIX, especialmente desde la revolución francesa, y desde esta perspectiva histórica se rescata recientemente en respuesta al discurso hegemónico y dominante de la innovación tecnológica (Godin, 2012). Para otros, el concepto lo podemos encontrar en los trabajos de Weber y Schumpeter o más recientemente en la década de los años setenta del siglo pasado (Cloutier, 2003). Es más, la IS y la co-creación se han convertido en “conceptos mágicos” sobre los cuales giran los procesos de modernización o las reformas estratégicas implementadas en el sector público en el último lustro (Voorberg *et al*, 2013: 3)

También hay que destacar que el concepto de innovación se entremezcla con otros conceptos más vinculados al sector empresarial como la responsabilidad social corporativa, modelos de negocio inclusivos, emprendedurismo social y la teoría de la base de la pirámide¹⁷. La expansión de la literatura sobre IS se ha producido como una reacción por la creciente insatisfacción con la excesiva prioridad en la innovación tecnológica en la literatura sobre innovación económica y en las políticas de innovación. En este sentido, Moulaert y sus colegas de la escuela francesa argumentan que el foco en la tecnología de las políticas de innovación y el enfoque excesivamente tecnocrático de la planificación urbana propició el apoyo a la innovación social como un campo en la teorización del desarrollo humano, el empoderamiento y las estrategias de desarrollo local (Moulaert *et al*, 2005)

En la última década, y especialmente desde el inicio de la crisis económica, los problemas sociales se han agravado ya que las políticas, modelos y herramientas tradicionales ya no aportan soluciones efectivas a dichos desafíos. Esta brecha social ya no puede ser cubierta ni por el Estado ni por el mercado, por tanto nuevas soluciones y acciones deben encontrarse. De esta forma, una piedra angular de la reaparición de la IS es la existencia de necesidades y demandas sociales que están insatisfechas (o insuficientemente cubiertas) y que han sido expuestas en numerosos estudios (*The Young Foundation*, 2006; Tracey y Jarvis, 2007; SIX, 2008; Howaldt y Schwarz, 2010; Hochgerner, 2011, Arenilla y García, 2013).

El estudio de Nicolls y Murdock expone que las tendencias de investigación en esta temática giran en torno a los sistemas y procesos de cambio en las relaciones sociales por un lado, y la innovación en la conceptualización, diseño y producción de bienes y servicios

¹⁶ Nos referimos al estiramiento conceptual cuando estamos en presencia de un incremento de la denotación de un concepto sin la consecuente disminución de la connotación. Es decir, se le agregan al concepto diferentes atributos, sin quitar los casos que dejan de cumplir con las nuevas características que este posee, produciéndose un proceso de ofuscación o confusión de sus propiedades.

¹⁷ En 2006 Prahalad expone en su libro *La riqueza en la base de la pirámide* su teoría de que los mercados de países pobres serían los que ofrecerían oportunidades de crecimiento que no se estaban aprovechando adecuadamente por las empresas. La influencia de sus ideas está presente en iniciativas como *One Laptop Per Child*, que tiene como objetivo producir ordenadores portátiles a un precio de 100 dólares; la estrategia de precios drásticamente diferenciados por país de algunos gigantes del software, como Microsoft, y la venta de productos de higiene y limpieza de Unilever, en paquetes pequeños para hacerlos accesibles.

dirigidos a satisfacer necesidades sociales, medio ambientales y corregir los fallos del mercado, por el otro (Nicollo y Murdock, 2012).

En este proceso de consolidación conceptual, la OCDE creó en el año 2000, dentro del marco del Programa LEED (desarrollo económico y el empleo local) un Foro de Innovación Social con 11 organizaciones miembros de 6 países y formuló una definición de trabajo que vincula la innovación social a la mejora del bienestar individual y colectivo, el bienestar y calidad de vida (OCDE, 2000). Desde esta perspectiva, la IS busca nuevas respuestas a los problemas sociales mediante: la identificación y provisión de nuevos servicios que mejoren la calidad de vida de las personas y las comunidades, y la identificación e implementación de nuevos procesos de integración de mercados de trabajo, nuevas competencias, nuevos trabajos, y nuevas formas de participación (OCDE, 2011)

Por su parte, la prolífica *Young Foundation* del Reino Unido publicó en 2006 un artículo titulado "Social Silicon Valleys", que se convertía en un manifiesto a favor de la IS. Tras subrayar la existencia de demandas y necesidades a las que las estructuras y políticas tradicionales no daban respuesta, sus autores hacen énfasis en la necesidad de la innovación en el ámbito social de la vida comunitaria. Las principales ideas que proponen son la colaboración entre "ciudades, gobiernos, empresas y organizaciones no gubernamentales a fin de acelerar su capacidad de innovación" y el lanzamiento de "nuevas organizaciones y los modelos que pueden satisfacer mejor las necesidades" (*The Young Foundation*, 2006: 8).

También el concepto de IS hace referencia "a nuevas ideas que funcionan satisfaciendo necesidades sociales". De esta forma, el concepto tiene, potencialmente, fronteras muy amplias, esto es, "la generación de ideas mediante la comprensión de las necesidades y la identificación de soluciones potenciales" (*The Young Foundation*, 2006: 21).

Como se ha señalado con anterioridad, la Unión Europea también incorpora la filosofía de IS. Esto es, como parte de un proceso deliberativo, se organiza un taller en enero de 2009, sobre fomento y control de la utilización de nuevos modelos de redes sociales en los servicios privados y públicos que condujo, entre otras cuestiones, a la conclusión de que los sistemas financieros de Europa no son muy adecuados para apoyar la innovación social (BEPA, 2010). La demanda apremiante de las partes interesadas, tales como grupos de interés y grupos de reflexión, de ver la innovación social reconocida a un alto nivel político, dio lugar a la creación de BEPA (Oficina de Asesores de Política Europea) que nace con el objetivo de un mejor desarrollo de las dimensiones de innovación social en las políticas de la UE y los programas aplicados en nivel nacional, regional y local (BEPA, 2010).

Aunque este informe no refleja al 100% el espíritu de la Comisión Europea en materia de innovación social, sí tiene un valor significativo, ya que muestra el interés común que tienen distintos actores en esta materia. De esta forma, entiende las innovaciones sociales como innovaciones que son sociales tanto en sus fines y sus medios. Específicamente, se definen las innovaciones sociales como nuevas ideas (productos, servicios y modelos) que satisfacen simultáneamente necesidades sociales (más eficazmente que otras alternativas) y crean nuevas relaciones sociales y colaboraciones. Son innovaciones que no sólo son

buenas para la sociedad, sino también mejorar la capacidad de la sociedad para actuar (BEPA, 2010).

Siguiendo el proceso, la UE pone en marcha su estrategia “Unión por la Innovación: convertir las ideas en empleo, crecimiento ecológico y progreso social”, publicada en octubre de 2010 (CE 2010, COM 546 final) como uno de los siete pilares de la estrategia 2020 de la UE. Y en marzo de 2011 se pone en marcha la Plataforma Europea de Innovación Social. El enfoque que la Comisión Europea adopta de la IS se sintetiza en la introducción de Unión por la innovación, así "la innovación se ha colocado en el centro de la estrategia Europa 2020 para el crecimiento y el empleo. Con más de treinta puntos de acción, la Unión por la innovación tiene como objetivo mejorar las condiciones y el acceso a la financiación para la investigación y la innovación en Europa, para garantizar que las ideas innovadoras puedan convertirse en productos y servicios que generen crecimiento y empleo" (Comisión Europea, 2011a).

El concepto adoptado por la Comisión Europea concibe la innovación social como un equivalente para mejorar la aplicación y la evaluación de resultados. Para explicar este nuevo enfoque, las instituciones involucradas en los procesos de toma de decisiones han adoptado el concepto de experimentación social, esto es, encontrar formas de revitalizar la política, haciéndola más eficiente, más eficaz y mejor adaptada a las nuevas necesidades sociales (Jouen, 2011).

Este concepto está ganando adeptos en el discurso político europeo ya que se buscan nuevas formas de luchar contra la pobreza y la exclusión social en el contexto europeo, cambiando su regulación y marcos de financiación. Los métodos participativos y de colaboración, co-diseño, co-creación, son argumentos muy presentes en el discurso de la IS.

La IS significa un cambio tanto en la forma como el contenido del rendimiento y prestaciones a la comunidad que tiene sus raíces en el cambio de paradigma (Moulaert *et al.*, 2006: 4; Howaldt, 2011: 3), hacia una mayor colaboración y procesos de toma de decisiones más participativos. Dentro de este cambio de paradigma, el concepto de IS se utiliza para enmarcar las soluciones a los problemas sociales existentes. Este nuevo empoderamiento puede variar desde asegurar condiciones de vida dignas para las personas que son más vulnerables, transitando hacia la planificación participativa y, por esta vía, el fomento de una ciudadanía activa.

Los procesos participativos e incluyentes son promovidos generalmente con la intención de desarrollar métodos y herramientas para estimular, implementar y evaluar las innovaciones sociales. Los métodos participativos en desarrollo utilizan las redes sociales con el objetivo de comprometer y empoderar a las comunidades.

ENFOQUES DE INNOVACIÓN SOCIAL

En este apartado agrupamos los enfoques de innovación social en dos grandes corrientes: **el enfoque politológico** que es un enfoque normativo y descansa en una reformulación del bien común y **el enfoque económico y gerencial** que considera la innovación social como una perspectiva más amplia del modelo de negocio tradicional.

EL ENFOQUE POLITOLÓGICO

Estamos en presencia del enfoque politológico cuando se conceptualiza la IS cómo la búsqueda de una redefinición del bien común, esto es, ¿qué innovaciones sociales son necesarias para alcanzar una vida mejor? Esta es la tendencia predominante en los trabajos de innovación social.

En este sentido, Mulgan populariza una de las definiciones más cortas de innovación social como “ideas que funcionan para satisfacer necesidades apremiantes y mejorar la vida de las personas” (Mulgan *et al.*, 2007: 7). Así la IS son “soluciones nuevas a problemas sociales que son más efectivas, eficientes, sostenibles o justas que las soluciones existentes mediante las que se crea valor para la sociedad en su conjunto más que a nivel individual (Phills *et al.*, 2008: 36). Esta definición es una reformulación de la propuesta inicial de la *Stanford Social Innovation Review* que en 2003 se refería a la innovación social como el proceso de invención y obtención de apoyos e implantación de nuevas soluciones a necesidades y problemas sociales.

Por su parte, Pol y Ville (2008) también conceptualizan la IS en términos normativos cuando relacionan las nuevas ideas implícitas con su potencial para mejorar tanto la calidad como la cantidad de vida, distinguiendo entre micro-calidad de vida (respecto a los individuos, por ejemplo un trabajo de calidad) y la macro-calidad de vida (con relación a los grupos o comunidades, por ejemplo temas medioambientales, mejora de la esperanza de vida e incluso la estabilidad política).

Aquí el debate gira en torno a qué entendemos por problemas sociales, aunque existe un cierto consenso en que los problemas de pobreza y exclusión social, educativos, sanitarios y medioambientales son los más apremiantes en el contexto actual. En su informe sobre innovación social la Fundación Bankinter define la globalización inteligente como un objetivo para aprovechar la energía creativa y dirigirla hacia el progreso sostenible en las comunidades de todo el mundo. Y en este sentido, considera la innovación social como el método que “pretende diseñar e implementar mejores maneras de cubrir necesidades sociales cambiantes a lo largo del tiempo” (Fundación de la Innovación Bankinter, 2009: 3)

Por su parte, Westley da un paso más allá y considera que la IS está estrechamente conectada con la inclusión social y la resiliencia socio-ecológica, considerando que la capacidad que tiene la sociedad para crear un flujo constante de innovación social, con énfasis en la inclusión de la población vulnerable como un factor relevante para fomentar la resiliencia socio-ecológica (Westley, 2012)

Una variante de este enfoque que tiene cuerpo propio es la que se deriva de la iniciativa SINGICOM (*Social Innovation Governance and Community Building*) un proyecto patrocinado por la Comisión Europea durante los años 2001-2004 y del que sale el proyecto ALMOLIN (*Alternative Model of Local Innovation*) liderado por Frank Moulaert y sus colegas de la escuela francesa. Una perspectiva que surge con una orientación hacia el desarrollo comunitario sostenible y emerge como una alternativa al desarrollo urbano territorial basado en el mercado (Moulaert y Nussbaurner, 2005).

De esta forma, la IS pasa por entender el papel de la comunidad y los grupos sociales en el desarrollo, donde existe una relación dialógica entre las instituciones económicas y las dinámicas de gobernanza, la sociedad, los modelos de desarrollo territorial y la planificación del territorio. Por tanto, la IS aborda “la satisfacción de necesidades básicas y cambios en las relaciones sociales dentro de procesos de empoderamiento social, se refiere a las organizaciones y personas que están afectadas por la privación o falta de calidad en la vida diaria y los servicios (Moulaert *et al*, 2010: 10). Su filosofía central no es otra que el logro de la movilización ciudadana y la promoción de la cohesión social a nivel local.

Esta perspectiva tiene tres dimensiones: 1) la dimensión de contenido se refiere a la satisfacción de necesidades humanas; 2) la dimensión de procesos tiene que ver con los cambios en las relaciones sociales y la gobernanza, y 3) la dimensión de empoderamiento está relacionada con el incremento de la capacidad sociopolítica. Por tanto, estamos ante un enfoque que se entiende como una reacción a los efectos negativos del neoliberalismo, la desregulación y los procesos de privatización que descansa en valores de solidaridad y reciprocidad (Moulaert y Nussbaumer, 2008)

ENFOQUE ECONÓMICO Y GERENCIAL

Una de las primeras aproximaciones al concepto de innovación social es la que se desarrolla desde un enfoque de carácter económico. Más que un enfoque se puede considerar el punto de partida. Como bien señalaba Schumpeter la innovación puede consistir, entre otras cuestiones, en la introducción de nuevos bienes o una nueva cualidad de un bien, la introducción de nuevos métodos de producción, la apertura de nuevos mercados, el descubrimiento de nuevas fuentes de materia prima o un nuevo modelo de organización industrial (Schumpeter, 1934). Así, el economista austriaco señaló dos factores claves para reactivar la recuperación económica: la innovación tecnológica y el papel de los emprendedores. Y el emprendedor es precisamente el que guía los esfuerzos de innovación y es clave para lograr el éxito. Desde esta perspectiva la IS está relacionada con el emprendimiento como motor del cambio social.¹⁸ En este sentido, los microcréditos como proceso de inclusión social de la mujer en Bangladesh y el papel de su emprendedor Muhammad Yunus, fundador del banco Grameen, son el ejemplo más relevante.

¹⁸ El concepto de emprendedor social surge en 1980 caracterizando a las personas que con su compromiso, energía, esfuerzo y tiempo invertido, apuestan por una fórmula innovadora para solucionar problemas sociales mediante una estructura de tipo empresarial sostenible, con fuerte impacto social y que puede ser difundida y replicada. En este sentido, Bill Drayton, fundador de Ashoka, ha fomentado esta figura en más de 60 países.

Por su parte, Leadbeater pone especial énfasis en el papel central que los emprendedores sociales tienen en los procesos de innovación social. Leadbeater señala dos motivos por los que es necesario fomentar la innovación social. El primero es porque la innovación social puede “responder más eficazmente a una serie de problemas sociales para los que el Estado de bienestar no está preparado para hacer frente” (Leadbeater, 1997: 12). Y el segundo, porque permite encontrar la necesidad de comenzar desde las necesidades sociales como forma de desarrollar las innovaciones empresariales.

En este sentido, Hamel (2008) destaca el factor de innovación, con un rigén social, como una herramienta necesaria y revolucionaria que ha permitido la generación de nuevos procesos y prácticas administrativas en las cuales los desafíos de la innovación ponen a prueba las limitaciones de los modelos administrativos del siglo pasado y donde este proceso ofrece ventajas competitivas.

Desde un enfoque gerencial la innovación social puede ser vista como un proceso que tiene como objetivo contribuir a nuevas soluciones a problemas sociales no resueltos (Lévesque, 2012: 15), fundamentalmente se centra en el tipo de innovación social que genera la innovación organizacional (*management* y relaciones de coordinación). La innovación social desde el ámbito público se logra a través de un proceso de institucionalización, del reconocimiento y apoyo de los cargos públicos, y donde el papel del Estado es significativo.

Otra perspectiva en ver a la IS como nuevas formas para satisfacer las necesidades sociales en el que las organizaciones empresariales, con o sin ánimo de lucro, son las encargadas de llevar a la esfera social todas las innovaciones. En este sentido, el libro publicado por Peter Drucker en 1957 *Landmarks of Tomorrow* planteaba que la mayoría de los negocios están basados en la IS. La innovación según Drucker no es única ni principalmente una actitud empresarial, sino, sobre todo y especialmente, una actitud social, esto es, “una nueva perspectiva del universo, del riesgo antes que de la causalidad o de la certeza. Es una nueva comprensión del papel del hombre en el universo. Y esto significa que la innovación, más que ser una afirmación del poder humano, es la aceptación de la responsabilidad humana” (Drucker, 1957: 19).

Desde entonces en los trabajos de Drucker se debate sobre una visión ética de la empresa, ya sean las organizaciones con o sin ánimo de lucro, su filosofía de acción debe basarse en una filosofía del hombre (antropología) y de la sociedad (filosofía del derecho, sociología): una visión del hombre en la sociedad. Una organización tendrá mayor potencia, mayor riqueza, mejor capacidad de alcanzar sus objetivos, en la medida en que favorece que sus trabajadores crezcan como personas. Y viceversa, la integridad y coherencia de una organización es el mejor entorno para el desarrollo personal.

Así el debate en torno a las fronteras entre organizaciones con ánimo de lucro y sin ánimo de lucro es un eje central de este enfoque. Durante mucho tiempo, la distinción entre las dos ha tenido lo que se considera trampas de la obiedad: es tan evidente que cuestionar tal distinción no tenía sentido. A lo sumo unas pocas áreas de contacto podrían establecer claramente, como la existencia de formas de capitalismo preocupados por su impacto social

(desde pioneros como Frederic Le Play a la doctrina social de la Iglesia llegando a la Responsabilidad Social Corporativa en nuestros días)¹⁹.

Sin embargo, en la última década esta distinción ha comenzado a estar más borrosa o al menos se discute sobre su significado, ya que las nuevas formas de emprendimiento social que están surgiendo hoy en día necesitan ser examinadas porque podrían prefigurar algunos de los aspectos de la economía del futuro (*ParisTech Review*, 2011).

Peter Drucker argumentó que el concepto sin ánimo de lucro no era más que un término legal que significa simplemente que, bajo determinado marco normativo, estas organizaciones no pagan impuestos. Las mutuas de seguros fundadas por los trabajadores del siglo XIX fueron el embrión de donde nacieron los sistemas de seguridad social de nuestros días. Más recientemente, el desarrollo de sistemas de código abierto y los usos económicos de servicios gratuitos han demostrado cómo las organizaciones con ánimo de lucro podrían revitalizarse mediante la incorporación de intercambio ánimo de lucro. Redes sociales como Facebook han puesto de manifiesto que la interacción social tiene un valor económico. Sin embargo, la distinción entre los empresarios y los emprendedores sociales se basa precisamente en estas finalidades o salidas divergentes. ¿Qué pasa con esta diferenciación, si la creación de lazos sociales se convierte en el núcleo de las nuevas actividades económicas? Creatividad social y el espíritu empresarial son claves en el desarrollo de este enfoque.

La IS puede así ser considerada como un espacio experimental que proporciona libertad de acción tanto para la renovación de los servicios (privados o públicos), como para sus fuerzas principales (el hombre de negocios, la utilidad y valor). En la empresa, puede ser vista como un deseo de llegar al mayor número de consumidores posibles y como un comportamiento ético y socialmente responsable. Un espíritu de responsabilidad compartida, sensibilidad y colaboración para ser más efectivos. En este sentido, Christensen *et al* (2006) afirma que la innovación social empresarial es un tipo de innovación (catalítica) dirigida al cambio social. Por tanto, la empresa incorpora en su misión la creación de valor social compartido (Michelini, 2012).

Llegados a este punto emerge un nuevo concepto: el cuarto sector. En este sentido, en 2009 el Aspen Institute publicó el trabajo "*The Emerging Fourth Sector*"²⁰ donde se exponen cuáles deben ser las características del mismo:

- a) *Propósito social*. Existe un compromiso auténtico con ese propósito presente en toda la estructura de la organización.

¹⁹ Por ejemplo, todo el intercambio que conocemos como comercio justo, implica la certificación y el etiquetado de distintos productos comercializables: café, flores, algodón, etc. En este sentido, la organización *Fairtrade Labelling Organizations International* (FLO), establece las normas para la fijación de precios justos, condiciones de trabajo dignas, el comercio directo, las organizaciones democráticas y transparentes, el desarrollo comunitario y la sostenibilidad ambiental. Esta y otras organizaciones de comercio justo no sólo promueven dichas normas, sino también pretenden hacerlas cumplir mediante la capacitación y certificación de forma independiente de productores y comerciantes.

²⁰ <https://www.aspeninstitute.org/sites/default/files/content/docs/pubs/4th%20sector%20paper%20-%20exec%20summary%20FINAL.pdf>.

- b) *Métodos empresariales.* Se puede desarrollar cualquier actividad empresarial legal que sea consecuente con el propósito social y con las responsabilidades de los *stakeholders*.
- c) *Propiedad inclusiva.* Se distribuyen de forma equitativa los derechos de propiedad entre los *stakeholders* de acuerdo con su participación.
- d) *Gobernanza de los stakeholders.* Se comparte información y control entre los potenciales *stakeholders* a medida que estos se desarrollan.
- e) *Compensación justa.* Tanto para empleados como para otros *stakeholders* de acuerdo con sus contribuciones.
- f) *Retornos razonables.* Se recompensa a los inversores según límites razonables que protegen la capacidad de la organización de conseguir sus fines.
- g) *Responsabilidad social y medioambiental.* Se compromete a mejorar de forma continua su desempeño social y medioambiental a través de toda su red de *stakeholders*.
- h) *Transparencia.* Se compromete a una evaluación completa y precisa que reporte su actividad e impacto social, medioambiental y financiero.
- i) *Recursos protegidos.* Este tipo de organización puede fusionarse con otras o adquirirlas siempre que la entidad resultante mantenga también su carácter social. En caso de disolución, los recursos permanecen dedicados a propósitos sociales y no deben utilizarse para ganancias privadas de cualquier persona más allá de los límites razonables de compensación.

A MODO DE CONCLUSIÓN

En resumen, de todas las perspectivas expuestas podemos extraer puntos en común que contiene el concepto de IS como son:

- a) La satisfacción de necesidades humanas que no están siendo atendidas en ese momento, ya sea por escasez de recursos, por temas de oportunidad política, o no sean percibidas como importantes tanto para el sector privado como para el sector público.
- b) Se producen cambios en las relaciones sociales, especialmente con respecto a la gobernanza, que incrementan los niveles de participación en general, y más concretamente de los grupos más vulnerables de la sociedad.
- c) Incrementa la capacidad socio-política y el acceso a los recursos necesarios para fomentar el empoderamiento ciudadano.
- d) Se desarrolla mediante un proceso *bottom-up*.

Consideramos que la adopción de un enfoque de innovación social podría potenciar la confianza social, ya que esta es considerada un “elemento central en un complejo círculo virtuoso en el cual un conjunto de actitudes, que incluyen la mutualidad, la reciprocidad y la confianza, se encontrarían asociados con la participación en la comunidad y, especialmente, con la pertenencia a asociaciones y clubes voluntarios, que, a su vez, estarían vinculados a la implicación cívica y a la participación política democrática, lo que por su parte ayudaría a construir las instituciones sociales y políticas necesarias para un gobierno democrático y efectivo (Montero *et al*, 2008: 46).

En este sentido, se destaca que la política y sus organizaciones públicas tienen un papel fundamental en la red de innovación social. Sólo desde lo público se pueden crear marcos institucionales sostenibles que promuevan la aparición y consolidación de las redes, el intercambio de recursos estratégicos (difusión del conocimiento e información) y la fijación de metas para la resolución de problemas sociales.

Desde lo público puede evitarse una disipación de las responsabilidades de los actores de la red, que encuentra su expresión institucional en la desaparición de los límites entre lo público y lo privado, y que a su vez se encarna en la multiplicación de las entidades de la sociedad civil, como grupos voluntarios sin ánimo de lucro, ONGs, empresas comunitarias, cooperativas, mutuas u organizaciones basadas en la comunidad. La política debe marcar la atribución de responsabilidades para reducir la incertidumbre entre los actores de la red y garantizar el éxito en el abordaje de los desafíos sociales. Al fin y al cabo, los sistemas de gobernanza reflejan la tensión entre las nuevas fórmulas de coordinación y dirección por un lado, y el poderoso legado de los canales e instrumentos para la responsabilidad política, por otro. La política puede solucionar este dilema ya que “el modelo de gobernanza no resuelve el conflicto entre la legitimidad democrática que descansa en la representación y la participación ciudadana, antes bien, puede producir, en distintos grados, la dilución del Estado y de los actores políticos institucionales” (Arenilla, 2011: 77).

REFERENCIAS

- Arenilla, M. (2010): “Marco teórico actual de la Administración Pública”, en Arenilla, M. (Dir.), *Crisis y reforma de la Administración Pública*. La Coruña: Netbiblio, 1-137.
- Arenilla, M. y Vegas, R. (2013), *Innovación Social. La integración social en la Administración Pública*, INAP, La Coruña: Netbiblio.
- Barroso, J. M. (2011), *Europe leading social innovation Social Innovation Europe initiative*. European Commission - SPEECH/11/190, de 17 de marzo. Disponible en http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11-190_en.htm?locale=en. Acceso el 20 de junio de 2014.
- Benington, J. y Hartley, J. (2001), *Pilots, paradigms and paradoxes: Changes in public sector governance and management in the UK*. International Research Symposium on Public Sector Management (Barcelona).
- Berg, S. (eds) (2002), *Private Initiatives in Infrastructure: Priorities, incentives and performance*, Aldershot: Edward Elgar.
- Bepa (2011), "Empowering people, driving change Social Innovation in the European Union", Comisión Europea. Disponible en http://ec.europa.eu/bepa/pdf/publications_pdf/social_innovation.pdf. Acceso 23 de julio de 2014.
- Bird, R. (1995), “Financing Local Services: Patterns, Problems and Possibilities”. *Report No. 31, Centre for Urban and Community Studies*, Toronto.
- Bommert B. (2010), “Collaborative innovation in the public sector”, *International Public Management Review* (11), pp. 15 – 33.
- Chalmers, D. (2011). “Why social innovators should embrace the "open" paradigm. 3rd EMES International Research Conference on Social Enterprise Roskilde (Denmark) - July 4-7. Disponible en: http://www.strath.ac.uk/media/departments/huntercentre/research/workingpapers/Why_Social_Innovators_Should_Embrace_the_Open_Paradigm.pdf. Acceso 5 de julio de 2014.
- Christensen, C. M. *et al* (2006). “Disruptive innovation for social change”. *Harvard Business Review*, 84(12), pp. 94-101.
- Conejero, E. (2014a), “Valor público: una aproximación conceptual”. *Revista 3C Empresa*, vol. 3, nº. 1, pp. 30-41.
- Conejero, E. (2014b), “Rendimiento, evaluación y rendición de cuentas de las administraciones públicas en España”. *RIPS: Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, vol. 13, no 2, pp.77-101

- Conejero, E. (2005), "Globalización, gobernanza local y democracia participativa". *Cuadernos Constitucionales de la Catedra Fadrique Furió Ceriol*, no 52, pp. 13-31.
- Drucker, P. (1957), *The Landmarks of Tomorrow*, Nueva York: Harper and Row.
- European Commission (2012), "Barriers to Social Innovation. FP 7 Project TEPsIE". Brusells. Disponible en: <http://www.tepsie.eu/images/documents/tepsie.d3.1barrierstosocialinnovation.pdf>.
- Goldenberg M; Kamoji W; Orton L; Williamson M. (2009). *Social Innovation in Canada: An Update*. Ottawa. Canada. Canadian Policy Research Networks.
- Halvorsen T *et al.* (2005). "Innovation in the Public Sector. On the differences between public and private sector innovation". *Publin Report* No. D9. NIFU STEP, Oslo. Disponible en: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan046809.pdf>. Acceso 20 de febrero de 2014.
- Hartley J. (2005), "Innovation in Governance and Public Services: Past and Present". *Public money & Management*. pp 27 – 34.
- Howaldt, J. y Schwarz, M. (2010), "Social Innovation: Concepts, research fields and international trends". Disponible en: http://www.sfs-dortmund.de/odb/Repository/Publication/Doc%5C1289%5CIMO_Trendstudie_Howaldt_Schwarz_englische_Version.pdf. Acceso 22 de febrero de 2014.
- Kiesel. D. (2012), "Social Innovation the role of social service providers". *Analytical Paper*. BrüsselerKreise.V., Berlin. Disponible en: http://www.lake-of-content.de/kunden/0000000087/media/zum_Nachlesen/analytical_paper_2_2012.pdf.
- Klijn, E-H. y Teisman, G. (2005), "Public-private partnerships as the management of co-production: strategic and institutional obstacles in a difficult marriage", en Graeme, H. y Carsten G. (eds), *The Challenge of Public-Private Partnerships: Learning from international experience*, Cheltenham: Edward Elgar, pp. 95-116.
- Kooiman, J. (1993), *Modern Governance*. Londres: Sage.
- Levesque, B. (2012), *Social Innovation and Governance in Public Management Systems: Limits of NPM and search for alternatives?*, Quebec. Canadá. Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES)
- Mayntz, R (2001), "El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna". *Reforma y Democracia*, Caracas, 21, octubre
- MaRS (2011): DRAFT Ontario's Social Innovation Policy Paper. Disponible en: <http://www.marsdd.com/wp-content/uploads/2012/10/Wiki-Social-Innovation-Policy-Paper-.pdf>

- Metcalf, L. (2012), “Orientaciones para la innovación en el diseño de partenariados público – privados”. *Ekonomiaz* 80, pp. 92 – 117.
- Morales A. (2009). Seminario sobre innovación social en el ámbito de los servicios sociales. Fundación EDE. Disponible en: http://www.fundacionede.org/innovacion/docs/contenidos_innovacion/seminario_innovacion_conclusiones.pdf. Acceso 21 de junio de 2014.
- Moulaert, F. (eds.) (2013), *The International Handbook on Social Innovation*, Cheltenham, Edward Elgar.
- Mulgan, G. et al (2006), *Social Innovation: What it is, why it matters and how it can be accelerated*. The Young Foundation. London. Disponible en: <http://dsi.britishcouncil.org.cn/images/SocialInnovation.pdf>
- Nambisan, S. (2008), *Transforming Government Through Collaborative Innovation*. Washington, DC. IBM Center for the Business of Government.
- NAO. National Audit Office (2009), *Innovation across central government*. Report by the comptroller and auditor general | HC 12 Session 2008-2009 | 26 de marzo. London. Disponible en: <http://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2009/03/080912es.pdf>
- Nauta, F et al. (2009). OECD Literature Review Public Sector Innovation. Disponible en: <http://www.lectoraatinnovatie.nl/wp-content/uploads/2009/04/literature-review-public-sector-innovation-20090315.pdf>. Acceso 22 de septiembre de 2014.
- Osborne, S. (2001), “Introduction: understanding public–private partnerships in international perspective: globally convergent or nationally divergent phenomena?”, en Osborne, S. (ed.), *Public–Private Partnerships: Theory and practice in international perspective*, Nueva York: Routledge.
- Osburg, T. (2013), “Social innovation to Drive Corporate Sustainability”, en Osburg, T. y Schmidpeter, R. (eds.), *Social Innovation*, Berlin: Springer, pp. 13-22.
- Paris Tech Review (2011), “Is Social Innovation The Future of the Economy?” Disponible en <http://www.paristechreview.com/2011/12/16/social-innovation-future-economy/>. Acceso 2 de septiembre de 2014.
- Priesca, P. et al. *Informe Innoexplora. Innovando con las personas*. Disponible en: http://www.fundacionctic.org/sites/default/files/innoexplora_web.pdf.
- Productivity Commission. Australian Government. (2010), *Contribution of the Not-for-Profit Sector. Research. Report*, Canberra. Disponible en: http://www.pc.gov.au/_data/assets/pdf_file/0003/94548/not-for-profit-report.pdf
- Ramio, C. (2010), “La gestión pública en tiempos de crisis” Disponible en: <http://www.vitoria-gasteiz.org/wb021/http/contenidosEstaticos/adjuntos/es/20/82/32082.pdf>. Acceso el 3 de junio de 2014.

- Rhodes, R.W.A (1999), "Governance and networks", en Gary Stoker (ed.), *The New Management of British Local Governance*, Londres: Macmillan, pp. xii-xxvi.
- Rosenau, J.N. y Czempiel E. (1992), *Governance without government: order and change in world politics*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Savas, E. S. (2000), *Privatization and Public-Private Partnerships*, Nueva York: Chatham House Publishers and Seven Bridges Press.
- SIX and the Young Foundation (2010), *Study on Social Innovation*. Disponible en: <http://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2012/10/Study-on-Social-Innovation-for-the-Bureau-of-European-Policy-Advisors-March-2010.pdf>
- Stewart, J. (1996): A Dogma of Our Times -the Separation of Policy-Making and Implementation. *Public Policy and management*, June-September, pp. 1-8.
- Stoker, G. (1998), "Governance as Theory: five propositions". *International Social Science Journal*, Volume 50, pp. 18-28.
- Tennyson, R. (2008), "El proceso de trabajar a través de alianzas", En Casado, F. (coord.), *Hacia la concertación público-privada en América Latina*. Madrid: Fundación Carolina, Documento de Trabajo 30, pp. 15-22.
- The Young Foundation (2006), *Social Silicon Valleys. A manifesto for social innovation*. Research report prepared by G. Mulgan, et al. Disponible en: http://www.young-foundation.org/files/images/SocialSiliconValleys_06.pdf. Acceso el 15 de marzo de 2014.
- Thenint, H. (2010), "Mini Study 10 Innovation in the public sector". En *Global Review of Innovation Intelligence and Policy Studies*, febrero , pp 1 – 51. Disponible en: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/proinno/inno-grips-mini-study-10_en.pdf.
- Tracey P. y Jarvis, O. (2007), "Toward a Theory of Social Venture Franchising". *Entrepreneurship Theory and Practice*, Vol. 31, No. 5, pp. 667-685.
- YSA, T. (2004), "Riesgos y beneficios de trabajar en partenariat en los gobiernos locales". IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Disponible en: <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/0049630.pdf>
- van Ham, J. C. y Koppenjan, J.F.M (2001), 'Building public-private partnerships: assessing and managing risks in port development', *Public Management Review*, vol. 4, no. 1, pp. 593-616.
- van Ham, J. C. y Koppenjan, J. F.M. (2002), "Partnerships passing in the night?", *IRSPM* 5, 8-10 April, Edinburgo.