

*Proyecto Innovación social
y
creación de valor público*

DEPARTAMENTO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANAS

Enrique Conejero Paz, Investigador Principal

María del Carmen Segura Cuenca, Investigadora

Elche, 20 de diciembre de 2013

Índice

1. Introducción	3
2. Innovación social: ¿un concepto poliédrico?	12
3. Enfoques de innovación social	15
4. Conceptualización de la innovación social.....	23
5. Fases de la innovación social	27
6. Innovación en el ámbito público	38
6.1. La innovación abierta en los servicios	39
6.2. El enfoque de co-creación	40
7. Factores que inciden en la necesidad de innovación social en el sector público	41
8. Gobernanza	50
9. Fórmulas de colaboración público-privadas	62
10. Experiencias de innovación social en el ámbito no público	70
10.1. Experiencias de innovación social del sector privado y del tercer sector en el ámbito internacional	72
10.2. Experiencias de innovación social del sector privado y del tercer sector en España	90
11. Algunas experiencias de innovación social en América Latina	100
12. Experiencias de innovación social desde el ámbito público	105
13. Obstáculos y barreras a la innovación social	118
14. Propuesta plan de acción pública de innovación social	133
15. Sistema de indicadores para la innovación social	137
16. Comunidad epistémica internacional institucional	150
17. Principales actores de innovación social en España	152
18. Conclusiones	154
19. Bibliografía	161

1. Introducción

En la literatura actual, no existe consenso respecto a qué significa o qué supone la innovación social y se 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 aplica en políticas 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.

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 la personas.

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).

Pero además, la crisis económica y financiera que se inició en el 2008 hace más imperiosa la implicación de los estados y los ciudadanos en el esfuerzo para generar acciones colectivas a fin de conseguir resultados a la mayor celeridad. El nuevo modelo emergente de asociación con múltiples actores se presenta como una gran vía que promete compartir cargas, catalizar acciones y aunar a todos los agentes implicados en la tarea de afrontar problemas concretos.

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 Innovation and Civic Participation*³, ubicada dentro del Consejo de Política Nacional de la Casa Blanca, que entre sus principios destaca la necesidad de crear nuevos líderes comunitarios, nuevas formas de partenariado 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.

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 inglés). 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.

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)

Llegados a este punto, podemos considerar la innovación social como un nuevo paradigma emergente que, en su concepción más laxa, se ha diseminado por todos los sectores de la sociedad asociado a una diversa gama de actividades que pueden ser etiquetadas como emprendedurismo social y no lucrativo, economía social y algunas prácticas de responsabilidad social corporativa (*The Young Foundation*, 2010; Lavesque, 2005)

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 destinados 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 Stanford⁷; en Nueva York⁸; en

⁶ <http://socialinnovation.ca/>.

⁷ <http://csi.gsb.stanford.edu/>.

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

En este sentido, consideramos 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

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/>.

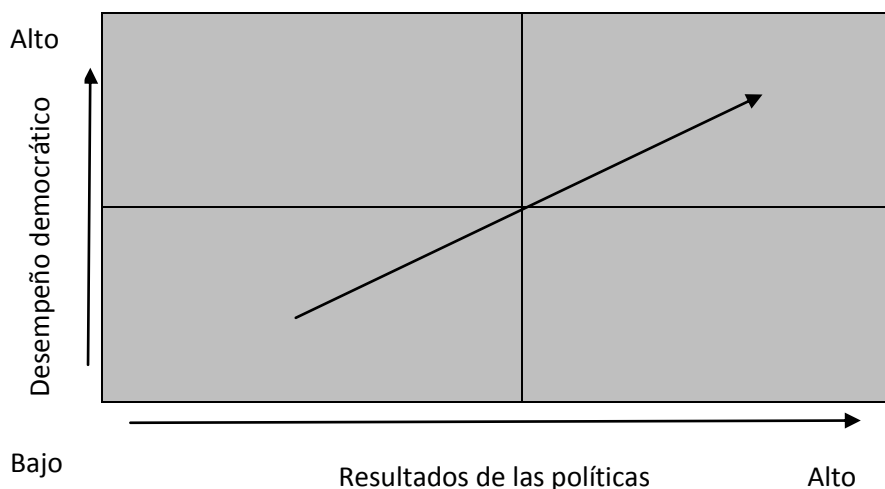
dilución del Estado y de los actores políticos institucionales” (Arenilla, 2011: 77).

Consideramos que la innovación social puede imprimir un nuevo sello al ciclo de políticas públicas y a la creación de valor público. 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.

Ya en 2009 el informe de la OCDE *Focus on Citizen. Public engagement for better policy and services* muestra que hay una relación directa entre el rendimiento de las políticas inclusivas y el desempeño democrático (ver figura 1)

Figura 1. Resultados de políticas y desempeño democrático



Fuente: OCDE (2009: 22)

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 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.

De esta forma para que los gobiernos sean abiertos e inclusivos deberían seguir los siguiente principios (OCDE 2009: 17)

1. Compromiso: Liderazgo y un compromiso fuerte por la toma de decisiones abierta e inclusiva es necesario en todos los niveles: políticos, directivos y funcionarios públicos.
2. Derechos: El derecho de los ciudadanos a la información, consulta y participación en la toma de decisiones y provisión de servicios públicos debe estar anclada firmemente en leyes o políticas.

3. Claridad: La información debe ser completa, objetiva, confiable, relevante, fácil de encontrar y entender.
4. Temporalidad: El compromiso público debe estar presente desde el inicio del proceso para que el mayor número de soluciones sean tenidas en cuenta y la probabilidad de una implementación exitosa sea mayor. Un tiempo adecuado debe estar disponible para que la consulta u participación efectiva sea la adecuada.
5. Inclusión: todos los ciudadanos deben tener las mismas oportunidades y múltiples canales para acceder a la información, ser consultados y participar.
6. Recursos: Los recursos técnicos, humanos y financieros adecuados son necesarios para una información pública efectiva, su consulta y participación.
7. Coordinación: Las iniciativas para informar, consultar y comprometer a la sociedad civil debe ser coordinada dentro y a través de todos los niveles de gobierno para asegurar la coherencia de las políticas, evitar duplicidades y reducir el riesgo de la "fatiga de consulta". Los esfuerzos de coordinación deberían potenciar la iniciativa y la innovación así como las redes de conocimiento y las comunidades de prácticas dentro y más allá del gobierno.
8. Rendición de cuentas: Los gobiernos tienen la obligación de informar a los participantes sobre cómo ha usado los *inputs* recibidos a través de los procesos de consulta y participación.
9. Evaluación. La evaluación es indispensable para medir el desempeño público, para que sea efectiva requiere la implicación directa de todos los participantes.
10. Ciudadanía activa: Los beneficios son múltiples y son posibles por el desarrollo de una sociedad civil dinámica, de gobiernos que facilitan el acceso a la información, animan a la participación, incrementan la conciencia, fortalecen las destrezas y la educación cívica, así como apoyan el fomento de la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil.

En este trabajo entrelazamos la innovación social con el concepto de valor público. Un término de uso bastante reciente en términos académicos. En efecto, fue Mark Moore quién introdujo el enfoque de valor público en 1995 con el objetivo de trazar una estructura de razonamiento práctico para orientar a los gestores de las empresas públicas. La filosofía subyacente en esta perspectiva es "desarrollar una concepción sobre el modo en que los directivos públicos (...)

puedan ser más útiles a la sociedad, buscando y aprovechando nuevas oportunidades para crear valor público (Moore, 1998: 46).¹⁶

En las democracias liberales las instituciones y los procesos representativos son las encargadas de crear las condiciones para que los ciudadanos se asocien y decidan colectivamente lo que quieren conseguir juntos, así que “no basta con decir que los directivos públicos crean resultados valiosos, sino que deben ser capaces de demostrar que los resultados obtenidos se pueden comparar tanto al coste del consumo privado como con la libertad del mismo a la hora de producir los resultados deseados” (Moore, 1998: 61).

Una perspectiva que establece una ventana de oportunidad para que los tomadores de decisiones puedan aumentar el valor de una organización pública (efectos externos) y lograr mejores resultados al desafiar los mandatos de política existentes a través de la innovación (resultados al alza). Dicho de otro modo, el valor público podría ser una parte central de la respuesta a la pregunta: ¿Cómo pueden obtener los gestores públicos el mejor resultado para la sociedad en función de los bienes y recursos disponibles?

Desarrollando esta línea de argumentación Coats y Passmore (2008: 9) proponen una dinámica del valor público a través de tres procesos:

- 1) Autorización: proceso mediante el cual el valor público es legitimado, esto es, podemos responder a la pregunta ¿para qué sirve este servicio público?
- 2) Creación: proceso en el que se alcanza un tipo de prestación de servicios que satisface las expectativas del público y permite la mejora continua.
- 3) Medición: proceso para valorar si se han cumplido las metas y objetivos propuestos.

Siguiendo este enfoque el gobierno del sector público implica redes de deliberación y entrega en la búsqueda de valor público (Stoker, 2005) y su implementación debe desarrollar las siguientes fases:

- a) Las intervenciones públicas están vinculadas a la búsqueda del valor público mediante un proceso colaborativo.
- b) La legitimidad de los *stakeholders* debe ser reconocida y los mecanismos que aseguren su participación e implicación implementados.

¹⁶ La filosofía de valor público propuesta por Moore fue fruto de su trabajo en la Escuela de Gobierno John F. Kennedy de la Universidad de Harvard y ha sido desarrollada y reformulada con nuevas investigaciones en la búsqueda de un concepto más amplio de mejora del sector público (Kelly, *et al*, 2002; Benington, 2011).

- c) El enfoque de relaciones de mente abierta en la provisión de servicios debe ubicarse en el centro del *ethos* de servicio público.
- d) Debe primar un enfoque de mejora y aprendizaje continuo.

Por otra parte, existe una percepción generalizada en que las organizaciones públicas han visto reducida su capacidad para generar bienestar sostenible, y a su vez, se han visto reducidas las políticas que protejan a los grupos más vulnerables de la población.

De esto modo, muchas encuestas e informes de organizaciones nacionales e internacionales muestran la constante pérdida de legitimidad de los gobiernos e instituciones públicas. Por ejemplo, el Foro Económico Mundial llamó la atención en 2012 sobre los riesgos globales y la creciente pérdida de confianza en las instituciones políticas. La mayoría de los ciudadanos mantienen una visión negativa sobre el futuro que les espera y dudan de la eficacia de sus gobernantes para hacer frente a los desafíos del momento.

En nuestro país el barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) de abril de 2013 ofrece un panorama desolador sobre la confianza en nuestras instituciones: ninguna institución política consigue el aprobado, siendo los peores valorados los partidos políticos (1.83), el gobierno (2,42) y el parlamento (2,53). Sólo las instituciones públicas ligadas a la seguridad son aprobadas por los ciudadanos, esto es, la Guardia Civil (5.71), la policía (5.65) y las fuerzas armadas (5,21)

Por tanto, la crisis no ha sido más que un detonante de una realidad que viene configurándose en el siglo XXI. No sólo estamos en presencia de una crisis económica que pueda superarse con la mejora en los indicadores macroeconómicos y la estabilidad financiera, sino que estamos en un escenario donde se pone en cuestión a la política y lo público, sus capacidades, sus habilidades y los recursos que tradicionalmente se han utilizado para solucionar los problemas que afectan a los ciudadanos.

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).

2. Innovación social: ¿un concepto poliédrico?

La innovación social (IS) está impregnada de un estiramiento conceptual (Sartori, 1984)¹⁷ 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 (Hiillier *et al*, 2004) 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 pirámide¹⁸.

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)

¹⁷ 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.

¹⁸ 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.

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 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).

A partir de entonces la definición se ha ido reformulando y se ha incorporado a la agenda pública. La administración Obama en 2009 y el gobierno de Cameron en 2011 implementan políticas públicas de IS que analizamos con más detalle en el epígrafe 12.

También la Unión Europea 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.

3. Enfoques de innovación social

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

modelo de negocio tradicional, y desde **el enfoque socio-cultural** se aborda la innovación social como parte de un proceso de cambio social y cultural.

3.1. 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 Nussbaumer, 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)

3.2. La innovación social como un enfoque socio-cultural

La IS entendida como parte de un proceso de innovación cultural y cambio social es la perspectiva predominante en la escuela austriaca liderada por el ZSI. De esta forma, Hochgerner sostiene que "la importancia de la innovación

es que está culturalmente integrada", y aboga por una reevaluación de los aspectos culturales de la innovación con el fin de encontrar las mejores soluciones, tanto para la "innovación en la economía y la innovación en la sociedad" (ZSI, 2009: 8). La definición acuñada por el ZSI es abstracta y escueta definiendo la IS como "nuevos conceptos y medidas para resolver desafíos sociales que son aceptados y utilizados por los grupos sociales afectados" (ZSI, 2008: 2)

Ampliando esta perspectiva la IS "se refiere a nuevos conceptos, estrategias, iniciativas, productos, procesos y organizaciones que satisfacen las apremiantes necesidades sociales y cambian profundamente las rutinas básicas, redefiniendo los flujos de autoridad o las creencias del sistema social en el que surjan" (Biggs *et al*, 2010: 3).

En el contexto de los desafíos y las demandas sociales existentes Hochgerner aboga por un re-examen de la relación cultura/social de la innovación. Bajo este enfoque, la comprensión de la innovación tiene un significado profundamente arraigado en su contexto cultural, y conduce a una discusión sobre las "culture of innovation" y las "innovation cultures" (ZSI, 2009: 8). Estas dos construcciones se refieren a la idea del contexto y conecta con las capacidades de una cultura para fomentar la innovación y los moldes emergentes que dan forma a los principios y procesos de innovación social. También el autor destaca dos deficiencias en los conceptos existentes sobre tecnología:

- Con respecto a las condiciones previas y la variedad de innovaciones, hasta ahora se ha aplicado una insuficiente competencia analítica a la incorporación socio-cultural de las innovaciones tecnológicas. Lo mismo es cierto con respecto al hecho de que se produzcan innovaciones sociales sin tecnología.
- En cuanto a los resultados de los procesos de innovación, se presta muy poca atención al hecho de que las innovaciones en la tecnología, particularmente cuando resultan ser un gran éxito en los mercados, pueden haber subestimado o, a veces simplemente se ignoran los efectos negativos en los ámbitos social, cultural o en el medio ambiente.

Por su parte, Voló et al. (2008: 10) también dibuja una clara diferenciación entre la innovación social y los demás tipos de innovación mediante la identificación de dos acontecimientos:

- La revolución tecnológica de Internet, que se caracteriza por una expansión de las redes e infraestructuras de comunicación.
- El contexto cultural, lo que implica el énfasis en las dimensiones humanas, en este contexto, los bienes culturales se entienden en forma paralela a los servicios.

De los autores arriba citados la discusión se centra en los valores y los sistemas de creencias y prácticas que juegan un papel en el desarrollo de prototipos para la IS y de su implementación. Los contextos geográficos, históricos y políticos de las regiones con patrones culturales específicos de la zona y los procesos de cambio social son factores relevantes del éxito y el fracaso de las innovaciones. Los roles, las relaciones, las normas y los valores son categorías para el estudio de la innovación social y "permiten innovaciones en el Estado y en la sociedad civil y se convierten objetos de la investigación empírica" (ZSI, 2011: 10).

La cultura tiene una gran influencia en el proceso de innovación social, ya que puede ser una condición o un conjunto de elementos que definen las características de la propia innovación social. A lo largo de esta argumentación los procesos culturalmente están arraigados en la innovación social, el foco permanece en valores. Iniciativas civiles y la acción comunitaria no aparecen como las más relevantes en la conformación de la innovación social de un contexto a otro.

En esta perspectiva, desde la Universidad de Dortmund Howard y Schwartz (2010: 16) consideran que la "innovación social es una nueva combinación y/o nueva configuración de prácticas sociales en ciertas áreas de acción o contextos sociales, incitado por ciertos actores o constelación de actores de una forma intencional con el objetivo de satisfacer mejor o dar respuesta a necesidades y problemas que es posible sobre las bases de las prácticas establecidas"

Bajo este enfoque hay que destacar a William F. Ogburn, considerado el primer sociólogo que se ocupa de la innovación social, que separa la misma de la innovación material y reclama que los cambios en la innovación material propicia la aparición de un retraso cultural (*cultural lag*) que debe ser abordada mediante la innovación social (Ogburn, 1957).

En este enfoque podemos encontrar las aportaciones de Heiskala que define la innovación social como "cambios en la estructura regulatoria, normativa y cultural de la sociedad que potencian los recursos de poder colectivos y mejoran su desempeño económico y social" (Heiskala: 2007: 74)

Por su parte, Hochgerner aboga por que cuanto mayor sea el valor total de la innovación, menos será recomendable hacer caso omiso de la importancia social y cultural de la innovación en general. Algunas de las preguntas por la que se desarrolla este enfoque son, ¿cuánto potencial innovador de la cultura se refieren a cómo se produce la innovación y cómo las innovaciones sociales se llevan a cabo? Guías de difusión de la innovación conducen a los modelos y procesos de IS incrustados en su contexto cultural, pero ¿cuánta influencia tiene la cultura en el proceso de innovación social y en qué medida? ¿Puede la misma justificar el nivel de éxito o fracaso que la IS tiene en diferentes contextos y en diversas modalidades de aplicación?

3.3. 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.¹⁹

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.

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

¹⁹ 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.

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 rigor 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.

Otra perspectiva es 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 for 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 trampa de la obviedad: 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)²⁰.

²⁰ 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

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 (Michellini, 2012).

Por su parte, ya en 1983 Jonatan Gershuny se anticipó a las nuevas fórmulas de organización social de la sociedad posindustrial. Su tesis sobre las relaciones

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.

entre la provisión de servicios de mercado y no mercado, visualiza la tendencia hacia autoservicio y la cooperación, donde los consumidores podían renunciar a la utilidad marginal de un incremento de precio por determinados servicios a favor de otros realizados por ellos mismos o en casa (Gershuny, 1983). La web 2.0, las redes sociales o la producción de contenidos por parte de los propios consumidores como la Wikipedia son ejemplos en este sentido.

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.

4. Conceptualización de la innovación social

Como se ha dicho con anterioridad existe una amplia gama de definiciones. En este apartado resumimos en dos tablas las concepciones existentes tanto desde una perspectiva institucional (tabla 1) como desde una perspectiva cronológica de sus autores (tabla 2).

Tabla 1. Concepto de innovación social según las principales instituciones y centros.

Definición	Institución
Aquella solución novedosa a un problema social que sea más eficaz, eficiente, sostenible o simplemente justa que las soluciones actuales, y cuya aportación de valor de dirija a los intereses de la sociedad en su conjunto y no a los intereses particulares	<i>Center for Social Innovation</i> . Universidad de Stanford
Intervención de los protagonistas sociales para modificar las relaciones sociales, transformar un marco de acción o proponer nuevas orientaciones culturales. Nuevas formas institucionales y organizacionales, nuevas formas de hacer las cosas, nuevas prácticas sociales, nuevos mecanismos, nuevos enfoques y nuevos conceptos que producen logros concretos y mejoras.	<i>Social Innovation Center</i> . CRISES. Canadá.
Nuevos conceptos y medidas para solucionar desafíos sociales que son aceptados y utilizados por los grupos	<i>Center for Social Innovation</i> . ZSI. Austria.

sociales afectados	
Nuevas ideas que funcionan para alcanzar los objetivos sociales	<i>The Young Foundation</i> . Reino Unido.
Introducción de nuevos modelos de negocio y mecanismos basados en el mercado que proporcionan prosperidad económica, ambiental y social sostenible	<i>Social Innovation Center</i> . INSEAD. Francia
Desarrollo e implementación de nuevas ideas (productos, servicios y modelos) que satisfacen necesidades y crean nuevas relaciones o colaboraciones.	Unión Europea
Desarrollo e implementación de nuevas ideas (productos, servicios y modelos) que satisfacen necesidades sociales	NESTA. Reino Unido.
Nuevas respuestas a los problemas sociales mediante la identificación y provisión de nuevos servicios que mejoran la calidad de vida de los individuos y las comunidades, identificando e implementando nuevos procesos de integración del mercado laboral, nuevas competencias, nuevos trabajos, nuevas formas de participación, así como diversos elementos que mejoran la posición del individuo en el mercado laboral.	OCDE
Un proceso que emerge como parte de un proceso de aprendizaje y prácticas generadoras de conocimiento que tienen lugar en grupo, donde se ensalzan ya articulan diversos modos de conocer el mundo que refuerzan o generan nuevas competencias en las personas	CEPAL
Nuevas ideas (productos, servicios y modelos) que simultáneamente dan respuesta a las necesidades sociales y crean nuevas relaciones sociales o colaboraciones generando bienestar en la sociedad y al mismo tiempo produciendo mejora en su capacidad para actuar.	BEPA. Unión Europea
Actitudes, ideas, iniciativas, actividades, organizaciones, servicios o productos que tienen como motivación dar respuesta a necesidades sociales, económicas, culturales u organizacionales y pueden también perseguir y producir beneficios sociales, económicos, culturales u organizacionales.	Sinnergiak. País Vasco

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 2. Definiciones de innovación social por orden cronológico y según autores.

Definición	Autor
Prácticas más o menos directas que permiten individual o colectivamente hacerse cargo de una necesidad social no satisfecha.	Chambon <i>et al</i> (1982: 8)
El proceso de creación colectiva en el que los miembros de un cierto tipo de unidad colectiva aprenden, inventan y establecen nuevas reglas para el juego social de colaboración y conflicto. Una nueva práctica social en la que se adquieren destrezas cognitivas, racionales y organizacionales.	Crozier y Friedberg (1993: 19)
La generación e implementación de nuevas ideas sobre relaciones y organizaciones sociales.	Mumford (2002: 253)
En el ámbito local descansa en dos pilares: innovación institucional (en las relaciones sociales, en la gobernanza incluida una dinámica de empoderamiento) y la innovación en la economía social (satisfacción de necesidades sociales)	Moulaert y Nussbaumer (2005: 2071)
La innovación social es un subconjunto de las innovaciones disruptivas cuyo objetivo primordial es el cambio social	Christensen <i>et al</i> (2006: 96)
Actividades y servicios innovadores que están guiados por el objetivo de satisfacer necesidades sociales y que son predominantemente difundidas por organizaciones de carácter social.	Mulgan <i>et al</i> (2007: 9)
Cambios en la estructura cultural, normativa y regulatoria de la sociedad que optimiza los recursos colectivos y mejora el desarrollo económico y social	Heiskala (2007: 59)
Elementos de cambio social que crean nuevas realidades sociales, es decir, impactan sobre el comportamiento de los individuos o grupos de una manera muy reconocible con una orientación hacia temas reconocidos que no tienen una motivación económica	Kesselring y Leitner (2008: 28)
Una innovación es social si implica nuevas ideas que tienen el potencial para mejorar tanto la cantidad como la calidad de vida	Pol and Ville (2009: 882)
Son iniciativas, productos, procesos o programas que cambian profundamente	Cahill (2010: 259)

las rutinas básicas, los recursos, la autoridad o las creencias de un sistema social.	
Son nuevas combinaciones y/o configuraciones de las prácticas sociales en ciertas áreas de acción o contextos sociales, promovida por ciertos actores o constelación de actores de una forma intencional con el objetivo de satisfacer mejor necesidades y problemas.	Howaldt y Schwarz (2010: 21)
Son nuevas ideas (productos, servicios y modelos) que simultáneamente satisfacen necesidades sociales (más efectivamente que las alternativas) y que crean nuevas relaciones sociales y de colaboración fomentando las capacidades sociales para la acción.	Hubert (2010: 7)
Nuevas estrategias, conceptos, ideas y organizaciones que responden a necesidades sociales de todo tipo (desde las condiciones de trabajo, la educación para el desarrollo comunitario y la salud) que se extienden y fortalecen a la sociedad civil	Harayama y Nitta (2011: 14)
Desarrollo de productos o procesos novedosos que están orientados a la resolución de los problemas más acuciantes de las personas y a la satisfacción de sus principales necesidades, suponen una mejora de las condiciones anteriores así como una transformación del entorno social y las relaciones humanas	Arenilla y García (2013: 30-31)

Fuente: Elaboración propia a partir de revisión bibliográfica.

De todas las definiciones 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*.

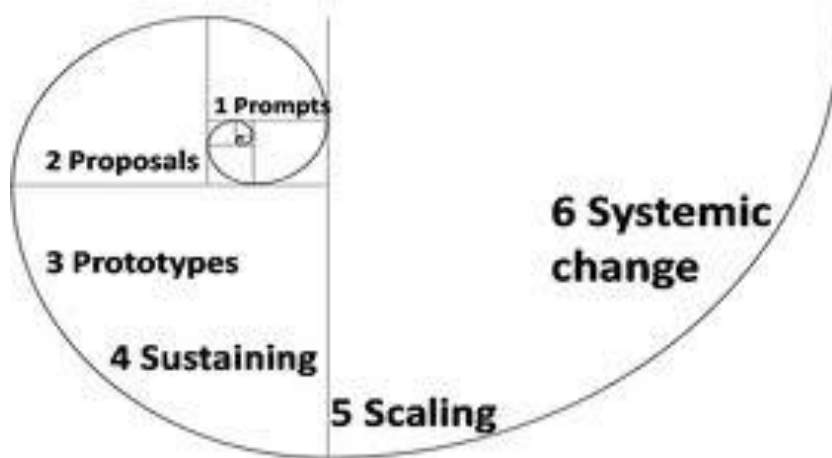
5. Fases de la innovación social

En la literatura científica existen diversas propuestas de taxonomía de las etapas de la innovación social. En este apartado se toman como referencias tres aportaciones principales: el enfoque de cambio sistémico de Murray *et al* (2010); el enfoque de aprendizaje y evolución de Mulgan *et al* (2011) y el enfoque de emergencias de Wheatley y Frieze (2011)

5.1. El enfoque de cambio sistémico de Murray, Caulier y Mulgan

Siguiendo la propuesta de Murray, Caulier y Mulgan (2010) se identifican seis etapas en la implementación de la innovación social que van desde la parte creativa y la generación de ideas hasta la valoración de su impacto (ver figura 2). Estas etapas no siempre son secuenciales (algunas innovaciones pueden ponerse en práctica) y hay ciclos de retroalimentación entre ellas. Estas fases pueden considerarse como superposiciones de espacios, con distintas culturas y destrezas, que a su vez, proporcionan un marco útil para reflexionar sobre los diferentes tipos de apoyo que los innovadores y las innovaciones necesitan para crecer:

Figura 2. Enfoque de cambio sistémico.



Fuente: Murray, Caulier y Mulgan (2010: 11).

(1) Impulso, inspiraciones y diagnósticos.

En esta etapa se incluyen todos los factores que ponen de relieve la necesidad de la innovación –necesidades no satisfechas, el impacto de crisis, catástrofes naturales,²¹ económicas, recortes en el gasto público, así como las inspiraciones que la motivan, desde la imaginación creativa hasta las nuevas evidencias, que pueden provenir bien sea desde la comunidad científica (por ejemplo los estudios sobre el cambio climático) o de otras organizaciones como los medios de comunicación. Todas las innovaciones comienzan con una idea central. Esta etapa consiste en diagnosticar el problema y estructurarlo, diagnosticando las causas fundamentales del mismo, no sólo sus síntomas, para sean correctamente abordados. Esto significa ir más allá de los síntomas para identificar las causas de un problema particular.

(2) Propuestas e ideas.

Esta es la etapa de generación de ideas. Se pueden utilizar métodos formales - como los métodos de diseño y creatividad para ampliar el menú de opciones disponibles. Se pueden utilizar múltiples técnicas para fomentar el pensamiento creativo (por ejemplo la técnica de los seis sombreros para pensar de Edward de Bono). También IDEO ha creado el *Human Centered Design Toolkit* que tiene disponible una metodología abierta de diseño del pensamiento y que ha sido utilizada en muchos proyectos sociales en África, Asia y América Latina.²²

Otro enfoque es el de Desviación Positiva que se basa en la observación de que en cada comunidad hay ciertos individuos o grupos cuyos comportamientos y estrategias no comunes encuentran mejores soluciones a los problemas que sus conciudadanos, teniendo el mismo acceso a los recursos y enfrentando desafíos similares o peores. El enfoque de Desviación Positiva es un enfoque basado en los activos, la resolución de problemas, y dirigido por la comunidad que permite a la misma para descubrir estas conductas y estrategias exitosas y desarrollar un plan de acción para promover su adopción por parte de todos los interesados²³.

²¹ Por ejemplo el huracán Katrina propició la generación de iniciativas de innovación social como fue la creación del Instituto de New Orleans para la Resiliencia y la Innovación.

²² <http://www.ideo.com/work/human-centered-design-toolkit/>.

²³ La organización desarrolla proyecto basado en este enfoque en más de 60 países, incluyendo a países más avanzados como EEUU y Canadá, <http://www.positivedeviance.org/>.

(3) Creación de prototipos y pilotos.

En esta etapa las ideas se prueban en la práctica. Se puede hacer a través de del método de prueba y error, o por medio de procesos más formales, prototipos y ensayos controlados aleatoriamente. El proceso de perfeccionamiento y evaluación de ideas es particularmente importante en la economía social porque es a través de la iteración, y ensayo y error, que las coaliciones generan fuerza (por ejemplo, vincular a los usuarios a los profesionales) y se resuelven los conflictos. Es también a través de estos procesos que las medidas de éxito llegan a ser definidas. Las ideas pueden ser probadas dentro de la organización, en mundo real o en una situación geográfica específica. Algunos ejemplos son:

- Prueba de test de concepto: ocurre antes de los prototipos e involucrar al público objetivo para que valoren el concepto y sugieran mejoras en su conceptualización.
- Beta-test: se trata de liberar el concepto a un pequeño grupo de usuarios durante un período determinado de tiempo para que puedan enjuiciarlo y ofrecer sugerencias y mejoras.
- Pruebas Pilotos: estos son métodos más formales de prueba y por lo general implican un período de prueba ligeramente más largo, a menudo hasta un año. Por lo general son seguidos por una evaluación formal y necesitan de una importante financiación para su puesta en marcha.
- Demostración del todo el sistema: estas pruebas se realizan a elementos interconectados a través de sistemas, los servicios de tele asistencia son un buen ejemplo.

(4) Sostenibilidad.

Una innovación es sostenible cuando se convierte en práctica cotidiana. Esta etapa consiste en afilar las ideas, racionalizarlas e identificar las fuentes de ingresos para asegurar la sostenibilidad financiera a medio y largo plazo de la organización que implementará la innovación. En el sector público significa la identificación de los presupuestos, equipos y otros recursos tales como el marco normativo.

(5) La ampliación y difusión.

En esta etapa hay una serie de estrategias para el crecimiento y la difusión de una innovación desde la perspectiva organizacional nos encontramos con la

concesión de licencias y franquicias o con procesos orgánicos de difusión con ideas que se expanden y se adaptan en vez del crecimiento de una única organización. El desarrollo de la innovación depende de la oferta y demanda efectivas, siendo ambas necesarias, en unos casos será prioritario demostrar la efectividad y en otros casos será creación de la demanda.

Un modelo típico de difusión es la llamada "Curva S". Esto es, un nuevo conocimiento, una nueva tecnología está a disposición de todos para ser desarrollada en nuevos productos y servicios. Hay una etapa inicial de prueba donde son muy importantes los primeros usuarios. Cuando se logra un buen desempeño el producto o servicio es aceptado y adoptado por un público más amplio. Por último se llega a una etapa de madurez donde el producto ya no se desarrolla más. Una nueva tecnología terminará por sustituir al producto o servicio en etapa de madurez. Matemáticamente la Curva S es simplemente el resultado de una distribución normal acumulada. La cola izquierda de la distribución la compone un pequeño porcentaje de innovadores (2.5%), seguido por aquellos que hacen adopción temprana de la nueva tecnología (13.5%). Hacia el centro de la curva en la zona de ± 1 desviación estándar están la mayoría temprana (34%) y tardía (34%), y por último más allá de la zona de $+ 1$ desviación estándar se colocan los rezagados o retrasados (16%)²⁴.

En esta fase el papel de las administraciones públicas es fundamental, corrigiendo fallos de información asimétrica y acelerando la réplica y adopción de innovaciones sociales. Dada las particularidades de la IS es necesario tener en cuenta un modelo adaptativo en su difusión ya que "la diseminación exitosa es un proceso de personalizar los programas a las nuevas circunstancias y no replicarlo" (Evans y Calrke, 2011: 42)

(6) El cambio sistémico.

Este es el objetivo último de la innovación social. El cambio sistémico por lo general involucra la interacción de muchos elementos: movimientos sociales, los modelos de negocio, las leyes y reglamentos, datos e infraestructuras, y una forma completamente nueva de pensar y hacer. El cambio sistémico generalmente implica nuevos marcos o arquitecturas formados por muchas de las innovaciones más pequeñas. Las innovaciones sociales comúnmente

²⁴ El concepto fue creado por Everett Rogers en 1962, profesor de Sociología Rural de la Universidad de Ohio. La curva es ampliamente usada para explicar también la aceptación de cambios organizacionales.

enfrentan las barreras y la hostilidad del estatus quo. Los innovadores pueden dejar de lado estas barreras, pero en la medida en que pueden crecer, a menudo dependen de la creación de nuevas condiciones para que las innovaciones sean económicamente viables. Estas condiciones incluyen las nuevas tecnologías, las cadenas de suministros, formas institucionales, las habilidades y los marcos regulatorios y fiscales. La innovación sistémica comúnmente involucra cambios en el sector público, sector privado, coyuntura económica, por lo general durante largos períodos de tiempo.

5.2. El enfoque de aprendizaje y evolución

En otra perspectiva de Mulgan et al. (2011) se describen cuatro etapas por las que las innovaciones sociales tienen que pasar y establecen una similitud con la forma en que las abejas encuentran aliados poderosos para unirse:

(1) Diagnóstico y generación de ideas

El punto de partida para la innovación es la toma de conciencia de una necesidad que no se está siendo satisfecha y la generación de una idea sobre cómo se puede abordar. La identificación y estructuración de problemas y necesidades es una tarea muy compleja, impregnada de altas dosis de subjetividad y múltiples prismas de análisis. Los problemas son altamente complejos y no pueden ser analizados con el sólo uso del sentido común. La complejidad de los problemas es definida principalmente por ser situaciones ocasionadas por múltiples factores, donde intervienen diversos actores, tanto sociales, económicos y políticos, en medio de relaciones de poder.

Dunn (1994: 140-141) define las características y la complejidad de los problemas públicos:

.- Los problemas públicos son interdependientes

Los problemas de un sector afectan a otros. Los problemas no son independientes en sí mismos, son parte de un sistema más complejo. Algunos son causa o efecto de algunos otros, así que su solución tampoco es independiente. Por ejemplo, el aumento en los índices de inseguridad pública en una ciudad en ciertas épocas del año, puede estar relacionado con un período de crisis económica por el que atraviesa el país.

.- Subjetividad de los problemas

Las condiciones externas, que dan origen a los problemas son trabajados de forma selectiva, incluso con una equivocada sensación de objetividad. Los problemas son producto de los constructos humanos, de sus ambientes y contextos. Por ejemplo, el hecho que el tema del desempleo sea prioritario para varios actores sociales y políticos, depende de múltiples razones relacionadas con el rol jugado por estos actores en la sociedad. Los funcionarios del gobierno podrían explicar la escasez de oportunidades de empleo a los ciclos económico; los empresarios lo explicarían a partir de la falta de reformas estructurales en la economía y los sindicatos a la falta de voluntad política del gobierno y de partidos representados en el congreso.

.- Artificialidad de los problemas

Los problemas son constructos sociales, es decir, surgen sólo cuando los actores formulan juicios acerca de sus deseos de intervenir en la situación problematizada. Los problemas no existen separándolos de los individuos o grupos que los definen y manifiestan. Por ejemplo, el gobierno decide intervenir para evitar la urbanización de una zona ecológica, sólo si los vecinos del área se manifiestan en contra de tal acción por considerar que se está atentando contra la sostenibilidad de la zona, o de la ciudad.

Dinámica de los problemas

.- Existen tantas soluciones como definiciones del problema, unas y otras están en constante flujo. No todas las soluciones son apropiadas para todos los problemas, aunque compartan situaciones similares. Además los problemas no son estáticos, así como las soluciones. Por ejemplo, la privatización de la seguridad social en un país puede ser la solución cuando la distribución del ingreso es alta y equitativa. Pero no es la solución a un país en vías de desarrollo donde la brecha social es mayor. El tiempo juega como una variable importante, a lo mejor en este momento una solución es factible por las condiciones actuales, pero quizá posteriormente no lo sea, o viceversa

Por otra parte, algunos de los mejores innovadores identifican las necesidades que no son adecuadamente satisfechas por el mercado o el Estado. A menudo son buenos para hablar y escuchar, son capaces de sacar a la superficie las necesidades de los pueblos y sus dislocaciones, insatisfacciones y "bloqueos". Michael Young consiguió que muchas de sus mejores ideas se generaran a

partir de conversaciones al azar en las calles, autobuses, e incluso en los cementerios. La empatía es el punto de partida y la etnografía es por lo general una herramienta formal más relevante que el análisis estadístico. Las motivaciones personales también juegan un papel fundamental: la gente lo desea, puede resolver sus propios problemas y puede estar motivada por el sufrimiento de sus amigos o familiares.

Por consiguiente, una vía proactiva para abordar las barreras que nos podemos encontrar en esta etapa es la utilización de modelos de diagnóstico participados, esto es, la creación de redes para el intercambio de conocimientos y experiencias entre los diversos actores involucrados para intentar alcanzar un diagnóstico adecuado.

(2) Desarrollo, creación de prototipos e ideas piloto.

La segunda fase de todo proceso de innovación consiste en tomar una idea prometedora y probarla en la práctica. Pocos planes sobreviven totalmente intactos a su primer encuentro con la realidad. Pero es a través de la acción que evolucionan y mejoran. Las innovaciones sociales pueden ser ayudadas por la investigación del mercado formal o por el análisis de escritorio, pero el progreso se logra a menudo con mayor rapidez convirtiendo a la idea en un prototipo o piloto y luego galvanizando el entusiasmo. Las innovaciones sociales a menudo se implementan temprano.

Debido a que los participantes suelen estar muy motivados y son demasiado impacientes para esperar que los gobiernos o profesionales actúen. La experiencia de tratar que sus ideas funcionen acelera su evolución, y el poder del ejemplo entonces resulta ser tan persuasivo como los argumentos por escrito o de defensa. Una virtud clave de un prototipo rápido es que las innovaciones suelen requerir varios intentos antes que funcionen. Los primeros pasos son siempre defectuosos.

Por ejemplo, Wikipedia, fue un fracaso en su primera salida, y hoy es uno de los principales referentes de trabajo colaborativo. En la actualidad existe una gama mucho más rica métodos disponibles para la creación de prototipos, pruebas piloto y pruebas de nuevas ideas, ya sea en entornos reales o en áreas de condiciones protegidas, a medio camino entre el mundo real y el laboratorio. El apoyo financiero de fundaciones y filántropos puede ser decisivo en esta fase. Los gobiernos también se han especializado en el uso de pruebas y conocimientos, con una proliferación de pruebas pilotos y experimentos. Por

ejemplo, las incubadoras, que se han generalizado durante mucho tiempo en las empresas, han comenzado a despegar en el sector público y entre las ONGs. En el mundo empresarial, nuevos dispositivos tales como impresoras 3D han hecho que sea más fácil convertir las ideas en prototipos rápidamente. En el ámbito social se están desarrollando en paralelo métodos para cristalizar ideas prometedoras que son rápidamente sometidas a prueba.

(3) La evaluación de la ampliación y la difusión de las buenas ideas

La tercera etapa del proceso de IS se produce cuando una idea está saliendo bien en la práctica y entonces se pueden cultivar, potencialmente a través de crecimiento orgánicos, reproducción, adaptación o franquicias. Por lo general, las innovaciones se difunden como se ha dicho con anterioridad a través de "curva S". Para entender los procesos de crecimiento es importante distinguir lo que se está ampliando y cómo se amplía. El qué puede variar a lo largo de un continuo que va desde las ideas muy genéricas que se difunden por la atracción hasta el crecimiento estrictamente controlado por un equipo único de gestión.

En la tabla 3 puede observarse que cada tipo de crecimiento trae consigo diferentes oportunidades y desafíos. En el tipo 4 el crecimiento es a menudo más atractivo para los innovadores sociales, ya que ofrece la promesa de crecimiento y el impacto, sin demasiado grado de responsabilidad de gestión. Pero por lo general es el más difícil en la práctica debido a las ambigüedades de control y las obligaciones financieras que conlleva.

En los negocios, la experiencia de empresas como Microsoft, Procter & Gamble y Amazon sugiere que los pioneros que crean mercados a través de innovaciones radicales, casi nunca son las empresas que las difunden y dominan. Las habilidades y modos de pensar necesarios para la creación de un mercado totalmente nuevo no sólo difieren, sino que activamente entran en conflicto con aquellos necesarios para crecer y consolidarse. Las grandes empresas están con frecuencia en mejores condiciones de llevar las nuevas ideas de los nichos de mercados hacia los mercados de masas, y muchas empresas han concluido que deben subcontratar la creación de nuevos productos radicales a las nuevas empresas.

Tabla 3. Patrones de crecimiento y de replicación

Tipo 1	Ideas generales y principios. Difusión mediante actividades de promoción, la persuasión y el sentido de un movimiento; por ejemplo la idea de la cooperativa de consumo.
Tipo 2	1 + Características del diseño. Difusión a través de redes profesionales y otros, ayudados por alguna evaluación: por ejemplo, el programa de 12 pasos de Alcohólicos Anónimos.
Tipo 3	1 + 2 + Programas específicos. Difusión a través de redes profesionales entre otros, a veces con pago, propiedad intelectual, asistencia técnica y de consultoría. Algunos ejemplos son los programas de tratamiento con metadona para los adictos a la heroína o el programa de Alto Alcance / modelo de Perry para los primeros años.
Tipo 4	1 + 2 + 3 + Franquicias. Difusión por una organización, con garantía de calidad, formación común y otros apoyos. Un tercio de las escuelas públicas independientes en Suecia, son parte de una red única, sería un ejemplo, o el crecimiento del banco <i>Grameen</i> en Bangladesh y después en todo el mundo.
Tipo 5	1 + 2 + 3 + 4 + Cierta control directo. El crecimiento orgánico de una sola organización, incluyendo a veces adquisiciones, con un gobierno común, aunque a menudo con una estructura confederada. Por ejemplo Amnistía Internacional o Greenpeace

Fuente: Mulgan et al. (2011)

(4) Aprendizaje y evolución

Las innovaciones continúan cambiando a través de una cuarta etapa: el aprendizaje y la adaptación convierte a las ideas en formas que pueden ser muy diferentes de las expectativas generadas. La experiencia puede mostrar las consecuencias imprevistas, o aplicaciones inesperadas. En las profesiones, en los mercados competitivos y en el sector público, hay una comprensión cada vez más profunda de cómo se aprende.

Nuevos modelos, como las colaboraciones en salud (usado por el NHS para mejorar la innovación y práctica en campos como el cáncer y la atención primaria) y grupos cerrados de investigación (usado por una serie de importantes ciudades para analizar sus estrategias de transporte) ayudaron a integrar la innovación y la mejora en profesiones bastante conservadoras. Éstos destacan el grado en que todos los procesos de innovación se pueden entender como tipos de aprendizaje, en lugar de momentos 'eureka' de genios solitarios.

Las ideas comienzan como posibilidades que son entendidas sólo por sus inventores. Ellas evolucionan haciéndose cada vez más explícitas y más formalizadas, a medida que las mejores prácticas se aplican y las organizaciones comienzan a desarrollar experiencias sobre cómo hacer que funcionen. Esta fase consiste en la consolidación en torno a un núcleo de algunos principios que pueden ser fácilmente comunicados. Luego, cuando la idea se implementa en los nuevos contextos se desarrolla completamente.

5.3. El enfoque de emergencia de Wheatley y Frieze

Wheatley & Frieze (2011) plantean tres etapas con una perspectiva diferente a las etapas descritas con anterioridad. Utilizan lo que denominan el enfoque de la “utilización de la emergencia para impulsar la innovación social”.

Etapas 1: Redes. Vivimos en una época en que las coaliciones, alianzas y redes se están formando como un medio para crear el cambio social. Vivimos en un mundo de nodos de redes. Estas redes son esenciales para que las personas encuentren a otros con ideas afines, esta es la primera etapa del ciclo de vida de la emergencia. Es importante tener en cuenta que las redes son sólo el comienzo. Se basan en que la gente con interés común suelen estar en red juntos para su propio beneficio y para desarrollar su propio trabajo. Las redes tienden a tener una membresía fluida, las personas entran y salen de ellas sobre la base de lo mucho que se benefician de la participación.

Etapas 2: Las comunidades de práctica. Las redes hacen posible que las personas encuentren otros involucrados en un trabajo similar. La segunda etapa de la emergencia es el desarrollo de las comunidades de práctica. Muchas de esas pequeñas comunidades individualizadas pueden surgir de una red robusta. Estas comunidades son también autoorganizadas. Los actores involucrados comparten un trabajo en común y se dan cuenta que hay un gran beneficio de esta relación. Se utiliza esta comunidad para compartir lo que saben, para apoyarse mutuamente y crear intencionalmente nuevo conocimiento para su campo de práctica. Estas comunidades difieren de las redes en forma significativa. Son las comunidades, de personas comprometidas que no sólo participan para satisfacer sus propias necesidades sino para servir a las necesidades de otros.

En una comunidad de práctica, el enfoque va más allá de las necesidades del grupo. Hay un compromiso intencional para avanzar en el campo de los

descubrimientos con un público más amplio. Sus recursos y conocimientos están disponibles para cualquier persona, especialmente para los que realizaban trabajos relacionados. La velocidad con que las personas aprenden y crecen en una comunidad de práctica es notable. Las buenas ideas se mueven rápidamente entre los miembros. Nuevos conocimientos y prácticas se implementan rápidamente.

Etapas 3: Sistemas de influencia. La tercera etapa de la emergencia no se puede predecir. Es la aparición espontánea de un sistema que tiene un poder real e influencia. Esfuerzos pioneros que surgen en la periferia de repente se convierten en la norma. Las prácticas desarrolladas por las comunidades se convierten en un estándar aceptado. La gente ya no duda sobre la adopción de estos enfoques y métodos, y aprenden con facilidad.

Los debates sobre políticas y la financiación incluyen ahora las perspectivas y experiencias de estos pioneros. Se convierten en líderes en el campo y son reconocidos como los guardianes de la sabiduría de un tema concreto. La emergencia es la explicación científica fundamental de cómo los cambios locales pueden materializarse en los sistemas globales de influencia. Como una teoría del cambio, ofrece métodos y prácticas para lograr los cambios que son tan necesarios en este momento.

6. Innovación desde el ámbito público

Los gobiernos y sus administraciones públicas se enfrentan a múltiples desafíos en un entorno globalizado bajo una crisis económica que nos golpea desde hace medio lustro. Y cuyos efectos se han hecho notar en recortes y ajustes presupuestarios, que unido a la necesidad de optimizar recursos y capacidades (inclusive más allá de los límites de lo público), propicia que el espacio y dimensiones de la gestión pública, tal como la conocíamos hasta ahora, está dando un giro radical en cuyo eje se entremezclan fenómenos de carácter político, económico, tecnológico y muy especialmente de carácter cultural.

Ya no es posible gestionar y resolver la complejidad de los problemas públicos con una infraestructura que se muestra desfasada y disfuncional en contraste con la dinámica social, donde fluyen nuevas fuerzas, nuevos espacios de articulación, una nueva cultura que promueve la colaboración, la creación conjunta y la innovación social desde, para y a través de los propios ciudadanos. Lo antedicho nos lleva a repensar las organizaciones públicas desde la apertura, desde el hacernos cargo del desafío adaptativo (Heifetz, 1997) de reacondicionar y transformar radicalmente lo que hemos venido entendiendo por gestión pública en el contexto.

Un nuevo modelo de gestión que sea capaz de establecer un punto de encuentro entre ciudadanos, sociedad civil y sector privado no sólo mediante la absorción de nuevas responsabilidades o la construcción de capas adicionales de burocracia sino a través de la voluntad de abrir procesos que anteriormente permanecían cerrados y compartir espacios de trabajo conjunto.

Bien a través de la apertura de datos públicos, el uso intensivo de la innovación abierta, y la invitación a trabajar bajo modelos de co-diseño, co-creación y co-producción de servicios a partir de considerar nuevos esquemas que posibiliten aprovechar la inteligencia colectiva (Conejero, 2005) y lo que se ha venido llamando "sabiduría de la multitud" (Surowiecki, 2004). La transformación del modo como el sector público enfrenta y resuelve los actuales desafíos está más ligado a la construcción de una red de innovación basada en la colaboración que dependa directamente del aprovechamiento de los recursos y capacidades de las redes externas y las comunidades para ampliar o mejorar la velocidad y los resultados de innovación, y por ende, lograr impactar positivamente en el bienestar de la sociedad (Nambisan, 2008). En tal sentido y en el marco de los procesos de innovación, la colaboración basada en la red se sostendría bajo cuatro principios:

1. Metas y objetivos compartidos
2. "Visión del mundo" compartida
3. La creación "social" del conocimiento
4. Una arquitectura definida para promover y desarrollar la participación

6.1. La innovación abierta en los servicios

En un reciente estudio del *World Economic Forum* (2012), se pone el acento en que los gobiernos y Estados que quieran crear nuevo valor público y satisfacer con efectividad las necesidades de sus ciudadanos deben transformarse en organizaciones planas, ágiles, racionalizadas y tecnológicamente habilitadas (Flatter, Agile, Streamlined and Tech-enable, FAST) en sus siglas en inglés). Los Estados FAST no tienen que ser necesariamente rápidos, aunque el tiempo en el proceso de toma de decisiones puede reducirse con la ayuda de las plataformas colaborativas, ni tampoco significa ignorar los valores que sustentan al Estado en términos del mérito, equidad, equilibrio de poderes, rendición de cuentas y jurisdicción (WEF, 2012: 5). Los gobiernos del futuro tendrán menos prisa pero ofrecerán servicios públicos de mayor calidad y deberán ser más receptivos.

Según el enfoque propuesto Chesbrough (2011), la innovación en los servicios es fundamental para el futuro de las organizaciones. Al acuñar el concepto de innovación abierta, hace referencia a la idea de que para mantener o desarrollar un determinado modelo de negocio, la apertura se transforma en un elemento vital como modo de compartir con los demás e invitarles a participar mediante dos caminos posibles: a) desde el exterior hacia el interior (cuando hace un mayor uso de ideas y tecnologías externas a su propio modelo, lo que posibilita economías de alcance); y b) desde el interior hacia el exterior (cuando una organización permite que una parte de sus ideas y tecnologías sean usadas por otras, lo que permite desarrollar economías de escala).

Mediante la transformación de los productos en plataformas que incorporan innovaciones internas y externas, y una amplia gama de servicios de valor añadido en torno a tales plataformas, las organizaciones pueden tener un respiro frente a las incesantes presiones del mercado y la sociedad. En este contexto, el sector público y sus organizaciones (como prestadoras de servicios) pueden ser vistas como una plataforma para la innovación abierta o un espacio (más que un medio o una gran estructura) generador de posibilidades de construir y articular un proyecto común de sociedad. Y junto con esto, la recuperación de la *res publica* involucra conservar el espacio público como dominio de la participación y decisión de todos sus miembros.

6.2. El enfoque de co-creación (co-diseño, co-producción)

Para algunos autores, la clave para fomentar la innovación en el sector público está en la incorporación del concepto de “co-creación” (Bason, 2010) a la idea de crear valor para la sociedad (valor público/valor social). Los enfoques de co-creación y co-producción ponen el acento en la necesidad tanto de involucrar activamente a los ciudadanos en el proceso de diseño y provisión de servicios públicos (De Witte y Greys, 2013) como en compartir recursos (Bovaird y Loeffler, 2012)

Para lograr el objetivo anterior se necesita construir un ecosistema que genere cuatro cambios simultáneos y posibilite la creación de nuevas soluciones.

Su filosofía descansa en cerrar la brecha entre el reconocer la importancia de la innovación (discurso) y hacer algo concreto sobre ella (prácticas). Los cambios proviene de:

1. Conciencia: Pasar de un proceso de innovación “por azar” hacia un enfoque consciente, ingenioso y sistemático.
2. Capacidad: Transitar desde el foco en la gestión de recursos humanos a la construcción de capacidades de innovación en todos los niveles y como eje fundamental a considerar en cuestiones de estructura (organizativa).
3. Co-creación: Desplazarse desde la ejecución de tareas y proyectos (rutinarios) a orquestar” procesos de co-creación, generando nuevas soluciones con los ciudadanos, no para ellos sino con ellos.
4. Coraje: Moverse desde la mera “administración” de organizaciones públicas (bajo el peso de lo operativo y rutinario) a liderar con coraje la innovación en, a través y más allá del sector público.

En tal sentido, sólo mediante la participación de los interesados en el diseño de servicios (co-creación) se puede hacer que los ciudadanos participen de manera más activa y habitual en la prestación de servicios (co-producción).

Los gobiernos y sus administraciones públicas pueden convertirse en una plataforma para la co-creación de servicios y para la innovación social. Y a su vez, proporcionar una parte de los recursos, establecer las normas y actuar como mediador de los conflictos. Este escenario permite a los ciudadanos, a las empresas y a las organizaciones sociales y sin ánimo de lucro comprometer sus esfuerzos con las tareas más complejas y trascendentales. Si se logra puede producir un cambio radical en la división del trabajo, en la creación de valor público y superar, de manera colaborativa, los retos derivados de la actual crisis.

Basados en este principio de la co-creación funciona por ejemplo, la iniciativa MindLab en Dinamarca. Es una unidad interministerial que tiene por objetivo articular el trabajo de las organizaciones públicas (específicamente del Ministerio de Empresa y Crecimiento; el Ministerio de la Infancia y la Educación; y el Ministerio de Empleo) con las empresas y los ciudadanos para formular soluciones innovadoras a las demandas sociales. Esta iniciativa muestra el creciente interés en el ámbito público por crear espacios que propicien la adopción de modelos colaborativos en la sociedad²⁵.

7. Factores que inciden en la necesidad de innovación social en el sector público.

Como se aludió previamente, la crisis económica y financiera que desde el año 2008 incide en la economía mundial ha puesto en duda la capacidad de los gobiernos para afrontar de forma efectiva y eficaz aquellas demandas sociales que por su naturaleza y características requieren un exigente grado de compromiso, esfuerzo, recursos y dedicación para su satisfacción. Es indudable que en estos momentos los responsables públicos se encuentran con dificultades para mantener y garantizar a los ciudadanos el nivel de bienestar social que con anterioridad a la crisis caracterizaba a los Estados occidentales.

Esta situación debilita indefectiblemente la legitimidad de gobiernos y genera un estado de incertidumbre entre la ciudadanía que ha visto disminuir los derechos que hasta este momento tenía reconocidos y los servicios públicos que les eran prestados. Específicamente se pone en entredicho y se juzga de forma crítica la competencia de los dirigentes políticos para definir estrategias

²⁵ Para mayor información <http://www.mind-lab.dk/en>

públicas y su capacidad para aportar soluciones que permitan abordar de manera decidida problemas de amplia repercusión y trascendencia social como son el deterioro del medio ambiente; el derecho de los ciudadanos al acceso de los servicios sociales y sanitarios básicos; los problemas de acceso a la vivienda; los altos niveles de desempleo entre la población más joven; el fracaso escolar, el envejecimiento de la población; la participación de los ciudadanos en asuntos públicos o la exclusión y marginación social de determinados colectivos entre otros²⁶.

Buscar soluciones a este tipo de problemas exige una nueva manera de gobernar, exige la necesidad de una mejor gobernanza, de abordar los problemas sociales de una forma más creativa y, con ello, la necesidad de definir y hacer frente a los retos sociales y económicos actuales de una manera distinta. En este contexto la innovación social constituye una oportunidad que no debe perderse para generar nuevas soluciones, para conectar con los ciudadanos y para promover una mejor calidad de vida. La innovación social debe estar en el centro de nuestra economía social de mercado y a través de ella contribuir al desarrollo de un mercado cada vez más competitivo (Barroso, 2011: 3).

La IS se caracteriza por considerar desde una perspectiva vanguardista en la que intervienen numerosos actores el planteamiento de estrategias para dar solución a los problemas sociales. No es un enfoque de actuación pública exclusivo del ámbito europeo ya que, como se comentó con anterioridad, la Administración Obama ha impulsado esta visión en su manera de gobernar creando en el seno de la Casa Blanca una Oficina de Innovación Social y Participación Ciudadana. A través de ella se promueve el desarrollo de nuevos modelos asociativos y la participación de diversos actores en la identificación y propuesta de soluciones a problemas sociales para los que el gobierno estadounidense no podría actuar y aportar soluciones de una manera aislada.

La necesidad de hacer frente a los problemas y desafíos sociales actuales requiere de la búsqueda de nuevas estrategias por parte de los gobiernos. La innovación social coadyuva a la aportación de criterios y principios que permiten

²⁶ El Banco Mundial elabora un indicador denominado "efectividad de gobierno" a través del que mide varios aspectos: la calidad de prestación de los servicios públicos; la calidad de la administración pública y su independencia de la esfera política; la calidad de la formulación y aplicación de políticas y la credibilidad del compromiso adoptado por los gobiernos para su desarrollo. El lector podrá obtener una visión comparativa entre diferentes Estados en diferentes periodos de tiempo de la evolución mostrada por este indicador, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>.

abordar los problemas y el planteamiento de soluciones desde las perspectivas, la información y el conocimiento que generan una extensa red de actores.

Los diferentes enfoques que pueden extraerse de la visión de diversos actores y el conocimiento por ellos aportado forman una base sólida sobre la que tomar decisiones para hacer frente a las preocupaciones sociales más importantes. La contribución de todos ellos a la definición del problema y la puesta en común de potenciales soluciones crea un valor añadido que se traduce, a su vez, en la generación de un mayor capital intelectual y social que la comunidad ha de saber aprovechar para mejorar su calidad de vida y bienestar social.

Ahora bien, la incorporación de la IS como nuevo enfoque desde el que definir los problemas sociales exige un modo de gobierno en red, un modo de gobierno abierto y permeable a la aportación de ideas provenientes de distintos actores económicos y sociales. Resulta contradictorio tratar de gestionar los problemas sociales desde una perspectiva como la comentada y no estimular una estrategia de apertura y de maximización de la participación de aquellos actores sociales y comunidades afectados por un problema social del que son claros conocedores.

Atendiendo a estos razonamientos, la IS ha de ser incorporada como uno de los valores y ejes fundamentales sobre los que construir la acción de gobierno ya que la complejidad de los problemas a los que se enfrenta le exige ser innovadora, le exige buscar medidas, alternativas, ideas y propuestas de actuación con otros actores sociales.

En este aspecto, los gobiernos han de ser conscientes de que la integración de la IS como principio de actuación coadyuva a que los ciudadanos lo visualicen como un gobierno responsable y legítimo que realiza esfuerzos dirigidos a la búsqueda de soluciones provenientes desde distintos ámbitos. La innovación no solo constituye un criterio que ha de asumir los gobiernos para mejorar su eficacia y su rendimiento en el desarrollo de políticas y programas públicos en colaboración con la red de actores políticos y sociales sino también un valor a poner en alza para mejorar su legitimidad y actuación ante los ciudadanos (Hartley, 2012: 9)

Como el sector privado, el sector público precisa asumir la innovación como uno de los valores centrales que le permitan adaptarse al entorno y evitar que la entropía organizativa e institucional limite su eficacia para el cumplimiento de sus fines. La adaptación al entorno y su capacidad para mejorar la satisfacción de las necesidades ciudadanas le exige adquirir y desarrollar nuevas capacidades organizativas y principios de gestión así como comprometerse en

la mejora tanto de servicios como de los resultados a obtener en la esfera de lo público.

En este sentido, el ámbito público debe garantizar su propia capacidad de existencia comprometiéndose con la innovación, dotando de un mayor valor público a los servicios que presta, incentivando la eficacia y la eficiencia en la prestación de los mismos y mejorando su gestión. La incorporación de nuevos actores en el diseño, gestión e implantación de sus programas coadyuva a dotar de mayor valor añadido a los programas de gobierno.

Para los gobiernos reconocer el valor que aporta la innovación social mediante la participación de diversos actores supone una vía alternativa que necesariamente ha de ser aprovechada y utilizada para subsanar los déficits y límites que en la interpretación de los problemas sociales o en la aportación de soluciones tiene la clase política. La situación de crisis económica y financiera actual ha puesto en evidencia la dificultad de las formas tradicionales de toma de decisiones y de gestión de los gobiernos para abordar los problemas sociales. Actualmente no es asumible efectuar una gestión de asuntos públicos empleando principios de gestión decimonónicos ante problemas sociales complejos. Es preciso una nueva forma de innovación en sector público que integre nuevas ideas y perspectivas ya que se ha demostrado que los principios burocráticos de gestión no producen la cantidad y calidad de innovaciones necesarias para resolver los nuevos retos emergentes y persistentes que se le exige a los políticos (Bonmert, 2010: 15)

La apertura de los gobiernos y de las administraciones públicas a las ideas y aportaciones realizadas por otros actores ha de corresponderse con un aumento de la capacidad de las comunidades y de los ciudadanos que las integran para responder de una forma sistemática y efectiva a sus problemas y retos sociales fortaleciendo a la comunidad en su conjunto.

Los gobiernos han de saber aprovechar el potencial de las comunidades a las que pertenecen, para ello han de conocer los recursos y capacidades con los que cuentan y realizar un esfuerzo dirigido a estimular y aumentar la participación e implicación ciudadana y comunitaria.

La potenciación del protagonismo participativo de la comunidad impulsará su papel como agente social, su propio autoconvencimiento para crear valor hacia sí misma y hacia los ciudadanos y su capacidad para participar en la toma de decisiones que la afectan. La incorporación de un concepto como la innovación social en el ámbito de la gestión pública únicamente tendrá los efectos esperados en la medida en la que los responsables y gestores públicos

entiendan el alcance y el cambio en la gestión que este principio significa (Adams et al, 2008: 1).

En su opinión, los compromisos que los gobiernos adquieren para fortalecer las relaciones de colaboración con sus respectivas comunidades han de revertir de forma positiva en los resultados que de la aplicación de los programas públicos obtienen y ello por varias razones:

.- En primer lugar, las comunidades constituyen un espacio en el que se fortalecen las relaciones sociales y en las que el gobierno puede buscar el apoyo deseado cuando éste le sea preciso.

.- En segundo lugar, las comunidades ven incrementada su propia identidad. La fortaleza de las relaciones sociales que en ellas se forjen, las relaciones de comunicación entre individuos y la viabilidad para compartir conocimientos en el seno de las mismas coadyuva a que los propios ciudadanos puedan resolver sus problemas y obtener una conciencia colectiva de sí mismos.

.- En tercer lugar, el impulso que se dé a la comunidad incide en su capacidad para que ésta pueda tomar decisiones sobre su entorno. La comunidad se constituye en espacio de aprendizaje permanente para que los más jóvenes adquieran hábitos y conductas que les habilite a participar en la toma de decisiones.

.- En cuarto lugar, las comunidades generan un entorno en el que los ciudadanos acceden a diversos recursos con los que desarrollarse personal y socialmente. En la medida en la que el ciudadano percibe su capacidad de acceso a los recursos y se sienta satisfecho del entorno en el que vive resulta más viable fomentar su voluntad para que contribuya al bien público.

.- En quinto y último lugar, la consolidación de la comunidad redunda de manera positiva en el enriquecimiento de las decisiones públicas ya que constituye un espacio donde la creatividad, la diversidad y la innovación emergen (Adams et al, 2008: 3 - 4).

Por su parte, otros autores como Sorensen y Torfing destacan al menos tres aspectos que condicionan e impulsan la necesidad de innovación en el sector público:

.- Señalan que el importante volumen de exigencias y demandas de los ciudadanos hacia los gobiernos para la prestación de servicios públicos hace que éstos se encuentren obligados a buscar soluciones alternativas que los garanticen. La crisis económica y financiera y la limitación de recursos públicos incide en su prestación debido a los recortes en el gasto público y a las

dificultades de los poderes públicos para generar un nivel de ingresos adecuado a las demandas exigidas.

En este contexto, los gobiernos se encuentran obligados a reflexionar sobre el papel y la dimensión del sector público y a fijar criterios que les permitan garantizar la prestación de servicios públicos realizando una gestión más eficiente de los recursos. En el caso de Europa, la Unión insiste en el establecimiento de medidas para el redimensionamiento adecuado de las administraciones públicas en aras a mejorar su eficiencia y reducir su gasto para mantener una economía pública equilibrada y saneada. Algunos servicios públicos se encuentran sufriendo importantes recortes en cuanto a su prestación mientras que otros precisan de una adecuada redefinición que mejoren su eficiencia. Las alianzas de "colaboración público privadas" entre organismos públicos y entidades sociales pueden contribuir a garantizar la prestación de determinados servicios públicos con un mayor nivel de eficacia y de eficiencia por parte de estas últimas aprovechando la experiencia y el *know how* acumulado que puedan tener.

.- Otro de los motivos que obliga al sector público a innovar se encuentra determinado por la existencia de problemas complejos de difícil solución que requieren de la participación de diversos actores implicados. Problemas como el crecimiento descontrolado de las ciudades, el incremento de la pobreza o los problemas medioambientales exige de la concurrencia de conocimiento especializado para su definición y aporte de soluciones apropiadas. La naturaleza de estos problemas demanda la generación de nuevas ideas ya que son difícilmente abordables a partir de soluciones estándar pensadas para anteriores épocas. Dichos problemas requieren de la formulación y aplicación de nuevas políticas y del aporte de ideas creativas que puedan ofrecerse desde diferentes ámbitos y sectores.

.- Finalmente, el carácter que ha de darse a la innovación en el sector público ha de ser considerado desde un marco y planteamiento estratégico fruto de la interacción que se produce entre diferentes actores. Todos ellos han de contemplar la innovación como un factor crítico que haga avanzar a la comunidad y el bienestar social de sus ciudadanos. La innovación en el sector público no ha de ser visualizado con un carácter accidental o episódico ya que ello no supondría incentivar al sector público para que asumiera la innovación como eje sobre el que definir, diseñar y desarrollar políticas públicas.

La innovación en el sector público ha de ser una actividad sistemática y permanente. Ahora bien, ello no significa que se encuentre obligado a cambiar de forma continua y *sine die*, sino que los actores responsables de la gestión y

de la prestación de los servicios públicos consideren de manera regular si la prestación de los servicios públicos puede realizarse de una manera más eficaz, eficiente y económica (Sorensen et al, 2012: 3 - 4).

A los motivos expresados por los autores mencionados y que inciden en la necesidad y la obligatoriedad del sector público para promover conductas y comportamientos innovadores a partir de las aportaciones realizadas por los ciudadanos y otros actores sociales se unen otros, de índole interno, que exigen producir cambios y mejorar el funcionamiento y la gestión del sector público para hacer de la innovación un criterio central de gobierno.

Primeramente, es preciso incidir en que el modelo burocrático de gestión pública se ha mostrado incapaz e insuficiente para abordar la complejidad con la que los gobiernos han de hacer frente a los problemas sociales actuales. La estabilidad, la rigidez y el formalismo que han caracterizado la gestión de las administraciones públicas han ido en detrimento de la posibilidad de disponer de un sector público más innovador para adaptar principios y criterios de gestión y de funcionamiento más acordes con los problemas y con las exigencias de los ciudadanos. Las necesidades y la trascendencia actual de los problemas sociales ha hecho que sea la sociedad civil la que defina y asuma de una forma más decidida los proyectos de innovación social a través de los que proponer alternativas de acción y buscar soluciones a problemas sociales acuciantes que afectan a un importante segmento de la ciudadanía. (innovaciones o experiencias *bottom-up*).

En esta línea se ha colegido de forma insistente la insuficiencia del sector público para aportar criterios y valores innovadores en sus procesos de gestión lo que ha redundado en su incapacidad para obtener los resultados que los ciudadanos esperan de la prestación de los servicios públicos. Más aún, se ha puesto en evidencia que el carácter burocrático y conservador del modelo gestión pública ha hecho que la actitud de los gestores públicos sea reaccionaria e impasible ante la introducción de cualquier valor de cambio que suponga efectuar un planteamiento distinto en la forma de abordar y gestionar los asuntos públicos. Desde este punto de vista, la consideración que ha prevalecido ha sido la incapacidad del sector público para introducir ideas que promuevan la innovación en la prestación de sus servicios y en la aplicación de los programas públicos de gobierno.

En este supuesto no ha resultado difícil hallar posturas tendentes a reconocer que la innovación es un concepto propio del sector privado, que las innovaciones que se producen en este sector son mejores que las que se producen en el sector público y que, en consecuencia, las organizaciones

públicas deben de responder a sistemas y criterios de funcionamiento más propios de las empresas privadas que debieran de ser contratadas por el sector público para crear valor público ya que ello es garantía para la aplicación de éxito de innovaciones en el sector público (Hartley, 2012: 2).

En una línea similar, aunque menos taxativa, se muestra Bernal. En su opinión es contrastable que la innovación surge eminentemente de las organizaciones que integran la sociedad civil (...) que busca una solución a problemas tradicionales o nuevos (...). No es de extrañar que no sea el sector público el que más innove. La innovación trae consigo un proceso de ensayo y error a través del cual se experimentan soluciones. La normatividad, en especial la presupuestaria, por lo demás necesaria, hace muy difícil asumir ese riesgo (Bernal, 2012: 53).

El hecho de que se predique desde el sector privado o desde la sociedad civil un mayor grado de predisposición para innovar no significa que el sector público no se encuentre obligado a innovar y que se halle eximido de la obligatoriedad de asumir la innovación como proceso para incrementar el valor de lo público. La complejidad de los problemas sociales y las exigencias de los ciudadanos le exige abandonar los principios formalistas y garantistas sobre los que ha fundamentado tradicionalmente la actuación pública y asumir en cooperación con las redes de actores sociales su implicación en la generación y puesta en práctica de nuevas ideas y soluciones para satisfacer las necesidades sociales más acuciantes.

En segundo lugar, las aportaciones y resultados que se obtienen de los procesos de innovación social difícilmente causan resultados a corto plazo para que los equipos de gobierno puedan rápidamente rentabilizarlos desde un punto de vista político. La naturaleza de prestador de servicios que como tal define al sector público hace que la incorporación de innovaciones en él se encuentre condicionada por una mayor incertidumbre y variabilidad que las innovaciones que son aportadas por el sector privado más cortoplacistas y sujetas a la tangibilidad de los productos que produce. En el caso del sector público la incorporación de principios y criterios de innovación requieren de una implantación a más largo plazo y han de ser medidos en el marco de la prestación de servicios que se producen entre las administraciones públicas y los ciudadanos.

Un actor privado puede, legítimamente, innovar buscando sobre todo la rentabilidad a corto plazo. Para un gobierno, fuera de las situaciones de emergencia, la innovación se plantea ordinariamente como una exigencia de respuesta a necesidades sociales duraderas (Longo, 2012: 53).

En tercer lugar, la necesidad de innovación se encuentra determinada por el carácter contingente del entorno en el que se desenvuelven las administraciones públicas y la necesidad de que los programas y servicios públicos que se prestan se encuentren vinculados a sistemas de mejora continua. Ello exige al sector público plantearse procesos de gestión distintos que acepten e integren la innovación como criterio y principio sobre el que generar valor público.

La incorporación de los criterios de innovación en general y de innovación social en particular en el ámbito del sector público requiere de un modelo de gestión renovado al que paulatinamente se van incorporando las administraciones públicas mediante la incorporación de elementos y herramientas de gestión como: planes estratégicos, sistemas de calidad, mejora de procesos y procedimientos, evaluación de programas públicos, incorporación de principios de democracia participativa en el diseño y conformación de programas públicos, etc.

En cuarto lugar, otro de los factores que impulsan y empujan al sector público a innovar son sus empleados. La administración pública se halla cada vez más profesionalizada. Los recursos humanos están más formados y disponen de mayores aptitudes y actitudes para crear y aportar soluciones óptimas a los problemas disponiendo de una mayor capacidad para implementar de una manera más eficaz los programas públicos en los que intervienen. El modelo de gestión de personal de las administraciones ha de premiar y reconocer las competencias de los empleados públicos para aportar soluciones y la capacidad para tomar decisiones en consonancia con los problemas que tratan (*empoderamiento* organizativo). Además, debe de aprovechar el reconocimiento que explícitamente se hace en el Estatuto Básico del Empleado Público a la figura del directivo público para poner en valor sus aptitudes, actitudes y competencias en el diseño y desarrollo de estrategias orientadas a la resolución de los problemas y conflictos sociales.

Finalmente, la incorporación extensiva de las nuevas tecnologías de la información en el sector público incentiva la transmisión del conocimiento y facilita la generación de nuevas ideas en el interior de la organización y su difusión hacia el exterior. Las tecnologías de la información (e - participación) predisponen no solo a los ciudadanos a obtener información del sector público sino también a aportar ideas y a participar en la toma de decisiones públicas en ámbitos que directamente les afectan.

La necesidad y demanda por parte de los ciudadanos de aportar más valor público a los servicios que se prestan exige a las administraciones públicas

cambios en las estrategias, estructuras y procedimientos con los que dar cumplimiento, a su vez, a valores que socialmente les son exigibles: transparencia, rendición pública de cuentas, responsabilidad por resultados, racionalidad económica (Longo, 2012: 62).

8. Gobernanza

8.1. De la gestión pública tradicional a la gobernanza en red

La aplicación práctica en las administraciones públicas de los principios de gestión reseñados con anterioridad fueron, en su mayoría, detraídos de los modelos de dirección del sector privado e incorporados al sector público en la década de los ochenta del pasado siglo a través de la corriente de modernización aplicada en el sector público y denominada: Nueva Gestión Pública.

Desde este enfoque la puesta en escena en el ámbito de las administraciones públicas de los principios de gestión del sector privado mejoraría la capacidad de innovación y de prestación de servicios en el ámbito público si bien, la incorporación del apelativo “social” al concepto de innovación exige el desarrollo de un modelo de gestión pública más avanzado que se significa por la amplia incorporación de una red de actores públicos, privados y movimientos y asociaciones de ciudadanos en la generación de ideas para el diseño de programas y prestación de servicios orientados a la resolución de problemas sociales.

La relación e interacción entre los agentes que necesariamente se predica de los procesos de innovación social exige considerar un modelo vanguardista de relaciones entre la administración pública y los diferentes actores sociales, actores que asumen un protagonismo esencial en el análisis, diagnóstico y puesta en marcha de proyectos y programas dirigidos a afrontar las necesidades y los problemas sociales más acuciantes.

Los valores de autoridad y jerarquía que tradicionalmente han presidido las relaciones del gobierno con la sociedad han de dar paso, en un modelo de innovación social, a los principios de colaboración y cooperación horizontal entre actores. En este modelo el gobierno es un actor más de la red. A él le corresponde consolidar y potenciar las relaciones de colaboración entre los distintos actores, hacer extensivas las experiencias exitosas de innovación social y poner en valor las sinergias que se obtienen de la participación e implicación

de las comunidades y de los diferentes actores en la búsqueda de alternativas y soluciones apropiadas a los problemas sociales.

Es el paradigma de gestión al que Hartley denomina gobernanza en red. La innovación dentro de la gobernanza en red revitaliza el papel de liderazgo de los responsables políticos y la capacidad de producir y traducir nuevas ideas en actuaciones (Hartley, 2005: 30). Un modelo de gestión de los asuntos públicos presidido por el principio de gobernanza confiere a la red de actores sociales y ciudadanos capacidad no solo para participar en la producción y prestación de servicios sino también capacidad para aportar ideas innovadoras que contribuyan a incorporar valor a lo público. Es posible afirmar que la participación de un mayor número de actores sociales en el ámbito público estimula e impulsa la gobernanza ya que permite el intercambio fluido de conocimientos e ideas para la resolución de problemas sociales, promueve la colaboración y cooperación entre actores y posibilita e incentiva su interacción.

Benington y Hartley (2001) identificaron tres paradigmas posibles que definen y condicionan la gestión de gobierno: 1.- Enfoque de administración pública tradicional 2.- Enfoque de Nueva Gestión Pública y 3.- Gobernanza en red.

Cada uno de estos paradigmas se caracteriza por un modelo propio de gestión en el que los responsables políticos, gestores públicos y ciudadanos asumen diferentes funciones en el marco de las acciones de gobierno. A su vez, los paradigmas mencionados condicionan de diferente modo la posibilidad de aportar ideas para introducir mejoras e innovaciones en la aplicación de los programas públicos. Las tablas 4 y 5 muestran sintéticamente las concepciones de gobierno y de gestión pública así como el papel y el rol asumido por los responsables políticos, los gestores y los ciudadanos en cada uno de los entornos señalados por los autores citados.

En el paradigma de Administración pública tradicional el sector público interactúa con un entorno estable. Los principios de gestión se articulan sobre la jerarquía y la burocracia. Los empleados públicos se limitan a ejecutar las normas y las aportaciones que puedan partir de los ciudadanos a los programas y acciones públicas no son tomadas en consideración. Los gobernantes son los únicos que asumen un papel central en el desarrollo de las políticas y programas de gobierno (Hartley, 2005: 29).

En el ámbito de la Nueva Gestión Pública, las innovaciones que puedan surgir se centran fundamentalmente en la mejora de la organización y de los procesos. El ciudadano es considerado más como “un cliente” al que satisfacer

sus necesidades. Los empleados públicos maximizan su actividad y funciones de acuerdo con criterios de eficacia y eficiencia (Hartley, 2005: 30).

En el caso de la gobernanza en red el entorno se encuentra caracterizado por su contingencia, cambios y dinamismo. Las redes de actores sociales y ciudadanos adquieren mayor protagonismo en relación al Estado. Se admite la inclusión de nuevas ideas en los programas públicos procedentes de las redes de actores correspondiendo al gestor público nutrir e implementar los programas asociados a la innovación (Hartley, 2005: 30 - 31).

Tabla 4. Concepciones ideológicas del gobierno y de la gestión pública.

	Administración pública tradicional	Nueva Gestión Pública	Gobernanza en red
Entorno	Estable	Competitivo	Cambiante
Población/ ciudadanos	Homogéneo	Atomizado	Diverso
Necesidades/Problemas	Sencillos. Definidos por los gestores públicos	Expresados a través del entorno/ mercado	Complejos y cambiantes
Estrategia	Centrada en el Estado.	Centrada en el mercado y clientes	Centrada en la sociedad civil
Modo de ejercicio de gobierno a través de actores	Principio de jerarquía. Empleados públicos	Mercado. Compradores, clientes y contratistas	Redes y alianzas. Liderazgo cívico
Conceptos claves	Bienes públicos	Elección pública. Eficacia y eficiencia	Valor público.

Fuente: Hartley (2005)

Tabla 5. Innovación y mejora de las distintas concepciones de gobernanza y de gestión pública

	Administración pública tradicional	Nueva Gestión Pública	Gobernanza en red
Innovación	Algunas realizadas con importante amplitud	Innovaciones en la organización más formales que de contenido	La innovación se produce en distintos niveles.
Mejora	Importantes mejoras al principio. En menor medida con posterioridad	Mejoras en la gestión de los procesos y en los sistemas. El enfoque hacia el cliente produce mejoras de calidad en algunos servicios.	Transformar y promover la mejora continua en los servicios de primera línea.

Misión de los responsables de las políticas	Dirigente	Informador	Líder
Misión de los gestores públicos	"Empleado sacrificado"	Eficiencia en la gestión de recursos	"Exploradores"
Papel de los ciudadanos	Cliente	Cliente	Co productor de servicios

Fuente: Hartley (2005)

8.2. La innovación social en el modelo de gobernanza

La asunción de criterios de gestión de las empresas privadas por parte del sector público supuso el comienzo de un replanteamiento en la manera de gestionar los asuntos públicos y un acicate a partir del cual las administraciones comenzarán a pensar en términos de innovación. No obstante, la aplicación de técnicas incorporadas y adaptadas desde el sector privado para definir y afrontar los problemas públicos no ha sido suficiente garantía de éxito para abordar problemas de una importante trascendencia y complejidad social: degradación del medio ambiente, pobreza, cohesión social, etc.

La necesidad de hacer frente a este tipo de problemas ha hecho preciso emprender un proceso de apertura a otros actores para que participen con sus ideas y propuestas en la gobernabilidad de los asuntos públicos al ponerse en duda la capacidad de un único actor para aportar soluciones válidas, los gobiernos. La aplicación de los conceptos y técnicas de gestión vinculados a la Nueva Gestión Pública no son suficientes ni son garantía para aportar soluciones adecuadas a problemas de trascendencia social, los gobiernos se encuentran obligados a participar en distintas redes para asegurar y garantizar la realización, la aplicación e implementación de programas de interés público (Lévesque, 2012: 25)

La implicación de nuevos actores en los procesos de gobernabilidad que suponga la búsqueda de soluciones conjuntas a problemas sociales otorga al concepto de innovación su carácter social. A través de este nuevo enfoque, quien ostenta la legitimidad del poder y de la toma de decisiones públicas ha de conferir a las redes de actores sociales una importante trascendencia ya que con ellas se garantiza en mayor medida la generación de las sinergias precisas con las que aportar remedios a los problemas de trascendencia social.

En el marco de la innovación social se exige un planteamiento renovado de las relaciones de gobernanza ya que la aportación de nuevas ideas y conocimientos sobre los que se sustenta la innovación social demanda la participación y

colaboración entre todos los actores que integran la red. En este contexto, el papel de las administraciones públicas se sitúa eminentemente en facilitar e impulsar las vías y plataformas precisas de cooperación y de participación a través de las que los ciudadanos y actores sociales aporten sus ideas, innovaciones y propuestas creativas de solución (proceso *bottom - up*).

Dicho esto, en la medida en que la innovación social promueve las relaciones de cooperación y colaboración entre diversos actores sociales, las relaciones de gobernanza se consolidan y solidifican. La innovación del capital social desencadena las siguientes pautas innovadoras: innovaciones en los procesos de manifestación de necesidades, en las formas de cooperación entre agentes, en la comunicación y en una gobernanza adecuada facilitadora de estos procesos (Zurbano, 2009: 80).

En opinión de Estensoro, la gobernanza viene a ser uno de los elementos nucleares de los procesos de innovación social ya que facilita los procesos de inclusión a partir de la creación de redes de cooperación entre agentes de la comunidad y posibilita una mayor agilidad en los procesos de revelación de las necesidades básicas puesto que estos procesos están incardinados a la innovación institucional. Por lo tanto, ya que la innovación es en primer lugar social e institucional, el proceso de construcción de una gobernanza adecuada es un aspecto central de la misma (Estensoro et al., 2010: 139).

Las afirmaciones vertidas por estos dos autores suponen efectuar por parte de los gobiernos, un reconocimiento explícito para asumir e integrar las ideas y aportaciones de otros colectivos y actores que interactúan en el marco de una red. Ello requiere ser consecuente con un modelo de gobernanza que asume los principios de colaboración y cooperación como principios rectores a través de los que guiar la acción pública, reafirmar y legitimar la acción de gobierno.

El gobierno en red parte de un enfoque sistémico y holístico que incorpora en sus programas de acción las aportaciones realizadas por las redes sociales para dar solución a los problemas sociales pendientes de resolver. La integración de diferentes actores sociales involucrados en los procesos de innovación social ofrece oportunidades para explorar nuevos proyectos, compartir modelos y escenarios de actuación y mejorar la transferencia de conocimientos con los que aportar soluciones eficaces a los complejos problemas sociales (Goldenberg et al., 2009: V).

La complejidad y trascendencia de los problemas sociales es una cuestión asumida hoy en día tanto por los gobiernos como por organizaciones de carácter no gubernamental. La necesidad de afrontar este tipo de problemas

requiere de un enfoque basado en red. En este sentido, la actuación en red se convierte en imprescindible para generar un campo común entre los actores que forman parte de ella, buscar recursos y conocimientos apropiados e identificar y generar soluciones e ideas innovadoras que puedan dar lugar a nuevos programas o servicios públicos con los que afrontar las necesidades sociales (Nambisan, 2008: 11).

Asumir un modelo de gobernanza, caracterizado por su carácter integrador y colaborativo, garantiza en mayor medida la posibilidad de éxito en los procesos de innovación social al producirse un aprovechamiento óptimo de los recursos tanto tangibles como intangibles de los distintos actores. La colaboración y cooperación en red que fomenta el modelo de gobernanza minimiza la aparición de posibles fallos en los procesos de implementación de los programas públicos ya que diferentes actores hacen fluir sus ideas y su conocimiento acerca de la aplicación efectiva de los programas de gobierno (*top-down y botton-up*) y, ante todo, se aprovecha y capitaliza las sinergias de resultados por todos ellos generados.

Los gobiernos, el sector privado, las entidades sin ánimo de lucro y los ciudadanos obtienen una mejor comprensión de los problemas sociales cuando actúan en el entorno de redes. A la par, la transferencia de ideas y de conocimientos que exige un sistema abierto de trabajo les habilita mayores capacidades para aportar las soluciones y las alternativas de actuación más idóneas en la resolución de problemas sociales esenciales. En un contexto abierto de transferencia de conocimiento en el que se multiplican las relaciones entre actores la generación de ideas crece de una forma exponencial y da lugar a un aumento de la capacidad de innovación. Promover un proceso de innovación en el que intervienen distintos actores supone aprovechar por el gobierno las capacidades y recursos que aportan las redes externas de actores y, en consecuencia, la capacidad para ampliar y mejorar los resultados que se obtienen de los procesos de innovación (Nambisan, 2008: 6).

La corresponsabilidad que se genera entre los actores que actúan en red para obtener y potenciar los resultados que se derivan de nuevas ideas requiere disponer de:

- 1.- Un conjunto común de metas y de objetivos que impulse a los actores que forman parte de la red a actuar conjuntamente. Estos objetivos o metas pueden partir del propio gobierno o bien surgir de las interacciones que se originan entre los miembros de la red.

2.- Compartir una misma visión del entorno y de la realidad y generar un marco cognitivo común que les permita interpretar esta realidad de una forma consistente. La posibilidad de transferir conocimiento de una manera eficaz entre los actores que integran la red constituye un rasgo de sustancial valor que estimula e incide de forma positiva en la participación de los distintos actores para compartir conocimiento y experiencias.

3.- Crear un conocimiento social nuevo a partir de las interacciones que se producen entre los miembros de la red. La generación del conocimiento social se ve potenciando a medida que se consolidan las relaciones entre los miembros de la red y la acumulación del conocimiento incide potencialmente en la generación de un mayor número de ideas. El éxito en las iniciativas de innovación social se halla condicionado por la existencia de una red cohesionada y consolidada de actores entre los que fluye la información y el conocimiento de una forma ágil y efectiva.

4.- Disponer de una “plataforma de participación” sobre la que establecer los principios y criterios de gobernanza y posibilitar una acción coordinada, sincronizada e integrada de los distintos actores. La existencia de una plataforma institucionalizada de participación habilita un marco preciso e idóneo para que los actores que forman parte de la red puedan implicarse en la generación de ideas y toma decisiones. La participación conjunta de los actores en la definición de los problemas y en la búsqueda de alternativas genera un grado de compromiso y de implicación entre ellos para poner en marcha los programas sociales que se definan.

5.- Establecer los criterios de recompensa que cada actor ha de recibir en función de su aporte a la resolución de los problemas. (Nambisan, 2008: 6 y 11)

8.3. El papel del gobierno en la red de innovación social

En este contexto de colaboración y cooperación mutua en la red de actores, Nambisan distingue entre cuatro tipos de rol a asumir por el gobierno atendiendo a dos dimensiones básicas: de un lado, la que denomina espacio de innovación y, de otro, a la que se refiere como red de liderazgo (ver tabla 6)

Con respecto a la primera dimensión, caben dos supuestos vinculados a la capacidad de innovación que se precisa, bien para abordar problemas claramente definidos y estructurados, bien para hacer frente a nuevos problemas o habilitar nuevos programas y servicios públicos.

Con respecto a la segunda dimensión, la cuestión a valorar es si el ejercicio del liderazgo en la red es asumido en mayor medida por el gobierno o por la comunidad.

Tabla 6. Roles del gobierno en la innovación colaborativa

		Red de Liderazgo	
		Dirigido por el gobierno	Liderado por la Comunidad
Espacio para la innovación	Emergente (nuevos servicios, programas. Problemas no definidos)	Buscador de innovación	Líder de la innovación
	Definido (Servicios y programas ya existentes. Problemas bien definidos y estructurados)	Integrador de la innovación	Catalizador de la innovación

Fuente: *Transforming Government Through Collaborative Innovation. IBM Center for The Business of Government* (2008)

De la confluencia que se produce entre las dos dimensiones mencionadas se puede distinguir cuatro papeles distintos a desempeñar por el gobierno en su relación con la red de actores.

1.- Gobierno como integrador de la innovación.

En este supuesto el gobierno asume la completa responsabilidad para definir cuál es el problema que trata de resolver y para comunicar los resultados que espera de los actores que interactúan en el ámbito de la red. Corresponde al gobierno establecer la plataforma y la organización precisa para promover el intercambio de conocimientos e ideas entre los miembros de la red y asegurarse su compromiso y responsabilidad para el desarrollo de un proyecto en común. Estas funciones son responsabilidades que asume el gobierno y no podrán ser delegadas a ningún otro miembro que forme parte de la red.

2.- Gobierno como buscador de la innovación.

Los problemas a los que tratan de buscarse solución no se encuentran previamente definidos ni especificados. En este caso, el gobierno busca ideas

innovadoras que proceden de una red diversa de actores para afrontar la solución de los problemas. Los actores adquieren protagonismo en cuanto a la generación de ideas mientras que el gobierno las asume para implementarlas en nuevos programas y servicios públicos.

En este papel, el gobierno realiza un importante esfuerzo destinado a identificar y atraer aquellos actores que aportan con sus ideas e innovaciones valor público a los programas y servicios destinados a la comunidad. Específicamente el gobierno ha de esforzarse por dotar de transparencia precisa a todo el proceso al objeto de ganarse la confianza y el compromiso de los actores de la red con el propósito de que continúen contribuyendo con la generación de nuevas ideas.

3.- Gobierno como líder de la innovación.

En este supuesto el liderazgo en el proceso de innovación se traslada a la comunidad y a la red de actores. El gobierno eminentemente realiza una labor de colaboración y de apoyo hacia los actores. A ellos les corresponde el protagonismo para aportar ideas y desarrollar soluciones innovadoras para hacer frente a problemas escasamente identificados y definidos.

El papel del gobierno en este ámbito y campo de interacción no es tomar decisiones ya que esta responsabilidad se desplaza a la red de actores sino facilitar y alentar las acciones que llevan a cabo los miembros de la red para avanzar en el proceso de resolución de problemas. Al gobierno le corresponde facilitar la infraestructura y la plataforma adecuada para fomentar el diálogo y las relaciones entre los miembros de la red en aras a impulsar entre ellos la generación y puesta en marcha de las ideas que se originen así como incentivar que el conocimiento que surja de la red sea compartido.

4.- Gobierno como catalizador de la innovación.

En este modelo, las actividades de innovación y la generación de ideas se producen en el marco de problemas y situaciones claramente definidos. Corresponde a la comunidad y a la red de actores la responsabilidad para aplicar las medidas que se decidan en la resolución de los problemas. El rol que asume el gobierno en este caso se dirige a compartir con la red de actores sus conocimientos para la resolución de los problemas y facilitar la aplicación de decisiones y soluciones que sean tomadas por la comunidad.

En los cuatro supuestos de interacción considerados por Nambisan el aspecto sustancial que se deriva es el carácter de colaboración entre los miembros que integran las redes sociales para aprovechar la creatividad y la generación de

ideas que en ellos se produce en aras a incrementar las posibilidades de resolución de problemas y satisfacción de necesidades sociales esenciales. En todos los escenarios analizados los actores sociales generan ideas con independencia de que el proceso sea guiado por el gobierno o por los actores que integran la comunidad.

Como señala Nambisan, es por lo tanto consustancial al concepto de innovación social la generación de ideas y el aporte y la transmisión de conocimientos entre los actores que forman parte de la red. Para Bommert este ciclo de generación y consolidación de ideas se produce en cuatro fases: generación de la idea; selección; implementación y difusión (Bommert, 2010: 16).

Con la generación de ideas, la red de actores amplía el conocimiento que obtiene de la realidad social ya cada uno de ellos aporta distintos puntos de vista acerca de cómo abordar un problema. La participación de un mayor número de actores en el sistema en red aumenta y fomenta la creatividad y la búsqueda de soluciones y genera un valor añadido y sinergias difícilmente alcanzables por los actores individualmente considerados.

En la fase que supone la selección de ideas, el hecho de incorporar un mayor número de actores en el proceso de selección supone para Bommert, superar la visión unilateral en la interpretación que se produce de la realidad por un único actor, aunque es en la fase de implementación en la que se estimula y mejora la corresponsabilidad y la implicación de los actores en el desarrollo de programas y acciones al haber participado todos ellos con anterioridad en la selección de ideas y toma de decisiones (Bommert, 2010: 22 - 23).

Por lo que respecta a la cuarta fase referida por Bommert como de difusión de las ideas, Hartley encuentra una diferencia sustancial con el sector privado. Mientras en el sector privado la difusión de una idea innovadora se encuentra sometida a los rigores de los procedimientos de patente o de propiedad intelectual para mantener una ventaja competitiva sobre el resto del mercado y otros competidores, en el caso del sector público las innovaciones que se producen exigen difundirlas y compartirlas en beneficio de toda la sociedad (Hartley 2012: 15 – 16).

8.4. La imprescindibilidad de un gobierno abierto

Poner en valor un sistema de gobernanza apoyado sobre el conocimiento y la generación de ideas supone hacer partícipe del proceso de diseño de los programas públicos y de los servicios públicos a una amplia variedad de actores. Para ello los gobiernos han de comprometerse a abrir los mecanismos de toma de decisiones y hacer corresponsables de los resultados obtenidos a

los actores que intervienen en el proceso. La cuestión en estos casos es determinar hasta qué punto el gobierno decide considerar y vincularse a las innovaciones e ideas que parten de los grupos sociales en general y de los ciudadanos en particular cuando unos y otros interactúan en red.

El planteamiento al que se alude requiere hacer una referencia explícita al principio de empoderamiento y a la capacidad reconocida por el gobierno a los actores sociales y a los ciudadanos para tomar decisiones que aporten alternativas y soluciones a los problemas de ámbito social y cuyos efectos pueden trascender, implicar y vincular a las acciones que desde el gobierno pueden llevarse a cabo²⁷.

La aplicación práctica del principio no solamente supone un mero reconocimiento para que los ciudadanos o las entidades ciudadanas asuman su protagonismo en la toma de decisiones que les afectan sino que lleva aparejado un esfuerzo por parte de los gobiernos para que los actores sociales y los ciudadanos dispongan de la conciencia social y de un grado de formación y de madurez adecuada para que se involucren adecuadamente en la gestión de los temas y de los asuntos públicos. En el ejercicio de este empoderamiento social los ciudadanos y actores sociales reivindican un papel más activo en el diseño de programas y acciones con connotaciones de innovación social, relegando el carácter de meros beneficiarios de esos mismos programas a un segundo plano.

En correspondencia con ello el gobierno debe ceder en determinadas parcelas de toma de decisiones y habilitar las plataformas adecuadas para que los ciudadanos puedan participar. En este aspecto las dificultades vienen determinadas por el papel tutelar que tradicionalmente han ejercido los gobiernos sobre los ciudadanos y el por hecho de subestimar su capacidad y compromiso para involucrarse por los asuntos públicos.

²⁷ El gobierno de Canadá estableció en el año 2000 un documento de trabajo en el que establece y define al menos cinco niveles posibles de participación. El nivel uno consiste únicamente informar a los ciudadanos sobre los asuntos públicos; el nivel dos implica recoger información de los ciudadanos a través de consultas públicas; el nivel tres se sitúa en un intercambio de opiniones entre gobierno y ciudadanos; el nivel cuatro supone la consideración por parte del gobierno para abrir procesos participativos mientras que el nivel cinco reconoce la capacidad de los actores sociales y de los ciudadanos para implicarse en el proceso de toma de decisiones. En este nivel el gobierno ha de reconocer la capacidad de los ciudadanos para intervenir en la toma de decisiones públicas y a la vez estimular y facilitar los instrumentos precisos para generar e incentivar dicha participación. En este nivel los programas se diseñan y se implementan en colaboración (Thenint, 2010: 23).

Es cierto que en el momento actual surgen numerosas iniciativas por parte de los poderes públicos para tomar en consideración las opiniones e ideas vertidas por los ciudadanos y por los diferentes actores sociales, pero el grado de compromiso al que los gobiernos llegan en este aspecto suele quedarse en la realización de consultas a través de las cuales los ciudadanos manifiestan su opinión sobre la eficacia alcanzada en la prestación de determinados servicios públicos o la efectividad de implantación de una determinada política pública. El reconocimiento que supone que los gobiernos puedan vincularse a las ideas y opiniones que se derivan desde los actores sociales apenas es un ejercicio escasamente extendido.

Aunque los gobiernos en el discurso político abogan por estimular el empoderamiento ciudadano hay una falta de aplicación fiable de los instrumentos o de los programas apropiados para llevar esta iniciativa adelante. El error de partida se encuentra en la concepción que tiene el gobierno sobre el ciudadano que es visto más como cliente y receptor pasivo de servicios que como actor capacitado y proactivo para tomar decisiones y aportar ideas innovadoras que puedan mejorar la prestación de servicios públicos o la implantación de programas públicos. (Thenint, 2010: 24).

De otro lado, no es menos cierto que los ciudadanos se muestran reacios a asumir responsabilidades que les implique en la generación de aportaciones para la mejora de los programas públicos. Este hecho exige por parte del gobierno la realización de una labor importante para vincularlos y estimularlos a la aportación de ideas y a generar los instrumentos precisos y adecuados a través de los que expresarlas, gran parte de ellos vinculados hoy en día al desarrollo de las TIC's y a la posibilidad de interactuar con los responsables públicos a través de distintas plataformas tecnológicas (e – gobierno).

Es preciso recordar que la implantación y el desarrollo de las TIC's es un instrumento añadido con el que fomentar y posibilitar la comunicación, la interacción y la colaboración entre la red de actores sociales y una plataforma de indudable valor para compartir y transferir conocimiento, promover ideas innovadoras a partir de las que solventar problemas sociales acuciantes, potenciar la gobernanza en red y facilitar el empoderamiento de los ciudadanos y de los distintos actores sociales en la realización de propuestas y en la toma de decisiones públicas que afectan a problemas de trascendencia social.

La extensión de las TIC's y la reducción de la brecha digital brindan a la ciudadanía una oportunidad de empoderamiento social e incremento de su permeabilidad a la cultura innovadora, para convertirse en agentes de

participación con capacidad para tomar parte del modelado de las esferas social y pública en la que se desenvuelven (Innoexplora, 2012: 31)

Un enfoque en red como el hasta aquí analizado posibilita la participación de diferentes actores para generar un amplio marco de interacción que ha de ser aprovechado y puesto en valor por el sector público en su objetivo de ofrecer las respuestas más acordes a las necesidades suscitadas y puestas de manifiesto por los ciudadanos. La intervención de diferentes actores significa considerar múltiples opciones y alternativas a la resolución de conflictos y problemas y superar las limitaciones no solo del pensamiento individual sino también de aquellos grupos y actores sociales específicos que actúan de forma individualizada y aislada para hacer frente a sus problemas y necesidades. La participación y la implicación de todos ellos en el marco de la innovación social permiten un mejor diagnóstico y análisis de los problemas sociales y posibilita la adopción de decisiones más acordes para afrontarlos.

Las iniciativas de innovación social provienen de individuos, grupos u organizaciones y pueden tener lugar en las empresas, en el ámbito del conocimiento, en el sector público o también en el sector no lucrativo (en el cuarto sector). Cada vez más las iniciativas de innovación social se están produciendo en la intersección entre estos tres sectores por la interacción entre diferentes enfoques, su carácter disruptivo y posibilidad de co-creación. La Innovación social es un compromiso de todos los agentes que forman parte de la sociedad y del territorio en el cual se quiere desarrollar la acción de innovación social (Pascual, 2012: 89).

9. Fórmulas de colaboración público privadas

Las características que definen un modelo de gestión pública en red exigen disponer del compromiso y de la colaboración recíproca entre actores públicos, actores privados y asociaciones sin ánimo de lucro para obtener y alcanzar un mayor nivel de bienestar social en la comunidad. La cooperación y la colaboración que se deriva de las aportaciones de ideas y del conocimiento de varios actores generan un valor añadido a la prestación de servicios y solución de problemas sociales que difícilmente es logrado por cada una de las partes si intervienen de forma separada.

Como se ha señalado a lo largo del presente estudio, la crisis financiera y económica y la complejidad social de los problemas a los que ha de hacer frente el sector público le exige interactuar y buscar interrelaciones con otros actores aprovechando las sinergias y los conocimientos que entre todos ellos se

generan. Es un hecho que los gobiernos muestran una capacidad limitada para ofrecer soluciones apropiadas a problemas de calado y trascendencia social.

Hoy por hoy, difícilmente pueden actuar por si solos y emprender actuaciones pioneras e innovadoras para satisfacer las necesidades ciudadanas o prestar servicios públicos asumiendo un comportamiento endógeno y autárquico. Por el contrario, la sociedad civil asume en mayor grado un papel protagonista y pone en marcha diversas iniciativas para definir y abordar programas y actuaciones con las que buscar remedios a las situaciones de carencia y de necesidad social que se han hecho más explícitas con la situación de crisis actual. Solo desde un proceso colaborativo en el que intervienen actores de distintas procedencia es posible la introducción y la implementación de programas públicos que otorguen soluciones innovadoras a problemas de trascendencia social.

De forma creciente se hace evidente la necesidad de promover programas que exigen fórmulas de colaboración público privadas para conseguir objetivos públicos y mejorar el bienestar social y las condiciones de vida de los ciudadanos. La generación de marcos institucionales apropiados es condición *sine qua non* para albergar, promover y consolidar la red de actores que orientan sus esfuerzos a la consecución y satisfacción de un bien social común. Este marco no solo ha de facilitar y favorecer el intercambio de ideas y recursos entre actores que forman parte de la red, sino también generar el clima de confianza preciso que garantice la colaboración y cooperación entre ellos.

La fórmula institucional que por excelencia refleja la colaboración entre sector público y ámbito social y privado son los partenariados. Constituyen una plataforma de indudable valor desde la que estimular las relaciones de cooperación entre actores y organizaciones públicas y privadas para aprovechar el valor añadido que se obtiene de la interacción entre actores en los programas de innovación social en los que participan. Si por algo se caracterizan los partenariados es precisamente por estimular y potenciar la red de relaciones entre actores y generar un clima de confianza preciso desde el que todos y cada uno de ellos contribuyan con sus ideas a promover actuaciones con las que alcanzar un mayor grado o nivel de bienestar social.

Como señala Metcalfe, en los supuestos en los que ni el sector público ni sector privado pueden aportar por si solos soluciones prácticas que garanticen la prestación de servicios públicos, los partenariados se convierten en una opción a considerar y en un medio a través del que poner en práctica las políticas públicas que requieren de un esfuerzo conjunto del sector público y privado (Metcalfe, 2012: 93).

Los partenariados público privados (en adelante PPP) se convierten en recursos organizativos e institucionales a través de los que el sector público y el sector privado colaboran e intercambian recursos e ideas para la consecución de objetivos o la prestación de servicios, asumiendo cada una de las partes su corresponsabilidad en el ejercicio de la labor que tengan encomendadas en aras a la consecución de un fin común²⁸.

A través de los PPP²⁹, se promueve y potencia la institucionalización de la gestión en red de los asuntos públicos, la gobernanza. Ellos facilitan la cogestión de los asuntos públicos entre las administraciones públicas y los actores económicos y sociales que intervienen en el desarrollo de un proyecto común.

En el trasfondo del empleo de la fórmulas de colaboración público privadas, especialmente a través de los PPP, hay que considerar eminentemente dos aspectos: en primer lugar, la situación económica y financiera de las administraciones públicas que, en el contexto de la actual crisis, disponen de escasos recursos de financiación para garantizar como antes la prestación de determinados servicios públicos o la capacidad para solventar los estados de carencia de determinados segmentos de la población y, en segundo lugar, la necesidad de aprovechar las experiencias y la mayor capacidad de innovación y generación de ideas que se le confiere al sector privado o a las redes sociales para realizar propuestas con las que satisfacer servicios y solventar problemas de trascendencia social.

La asunción de criterios de gestión asentados en los principios de gobernanza y su reflejo a través de los PPP desdeña los principios decimonónicos que

²⁸ La Comisión Europea distingue dos grandes tipos de PPP: A).- Los contractuales. En este tipo de PPP la organización pública asume un papel sumamente activo en la gestión del proyecto, marca los objetivos y los resultados a obtener. El principio que rige este tipo de colaboración público privada es el de jerarquía entre la Administración pública que recibe el servicio o la prestación y la entidad privada que asume la ejecución del contrato.

En el ámbito de la legislación española, el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público reconoce y regula los contratos de colaboración pública privada si bien de una forma claramente limitada por lo que al ámbito y objeto de actuación se refiere haciendo una especial incidencia en materias como infraestructuras, tecnologías y mantenimiento de instalaciones.

B) Los institucionalizados.- Estos partenariados se encuentran caracterizados por un mayor grado de intensidad en la colaboración. Los actores públicos y privados se relacionan a un mismo nivel y su principio de actuación se encuentra basado en una participación activa con la que promueven intereses comunes. Es en el ámbito conceptual de estos últimos donde es preciso situar propiamente el modelo de colaboración público privada entre el sector público y los actores privados y/o actores sociales que en orden a las argumentaciones realizadas a lo largo del estudio participan y cooperan en la generación y puesta en marcha de programas y proyectos de innovación social.

²⁹ Fundamentalmente de los denominados "institucionalizados" por la Comisión Europea.

tradicionalmente han guiado la gestión del sector público y que se encontraban más vinculados a las relaciones de poder, jerarquía y autoridad del Estado sobre otros actores.

El modelo de gobernanza exige que el Estado asuma más un papel de organizador y de impulsor de las políticas públicas que se desarrollan con el compromiso y colaboración de una extensa red de actores públicos y privados. En este modelo de prestación de servicios públicos el Estado es un actor más, revestido de la legitimidad necesaria para orientar e integrar a los actores que participan en los partenariados hacia la consecución de un objetivo común.

Los razonamientos realizados permiten trazar una explícita correlación entre el empleo de los PPP institucionalizados y un modelo de gestión sustentado en los pilares de la gobernanza pública. La gestión en red, el carácter participativo y cooperativo que ha de darse entre los actores públicos y privados y el modelo de cogestión en la toma de decisiones sitúan al sector público en sus relaciones con el resto de actores bajo un enfoque expuestamente marcado por la corresponsabilidad, la colaboración y la coparticipación de autoridad para la toma de decisiones.

El fomento y consolidación de las relaciones entre el sector público y privado a través la fórmula de un PPP; la disponibilidad que una plataforma de estas características genera al sector privado para aportar ideas y criterios de innovación en la mejora de los servicios y el aprovechamiento de sinergias que entre los distintos actores se genera, son algunos de los beneficios que se les ha de reconocer a esta forma de colaboración (YSA, 2004: 5).

Los principios que se han ido comentando de reparto de riesgos, cooperación, corresponsabilidad en la toma de decisiones y eficiencia adquieren mayor relevancia cuando el proceso de gestión se atiene a los parámetros y principios vinculados al funcionamiento de los partenariados. Si bien, recurrir a la fórmula de los partenariados ni es nuevo ni es una panacea para los problemas de la gestión pública (Metcalf, 2012: 95). La asunción en la práctica de mayores riesgos financieros por parte del sector público; el riesgo de las organizaciones del tercer sector a perder su independencia y a convertirse en ejecutores de los programas públicos; y el hecho de que se otorguen capacidades de autoridad cuasi gubernamental a los actores privados que intervienen en los PPP les otorgan importantes cuotas de poder que no se encuentran en consonancia con la responsabilidad finalmente asumida por ellos en la obtención de resultados. (YSA, 2004: 3).

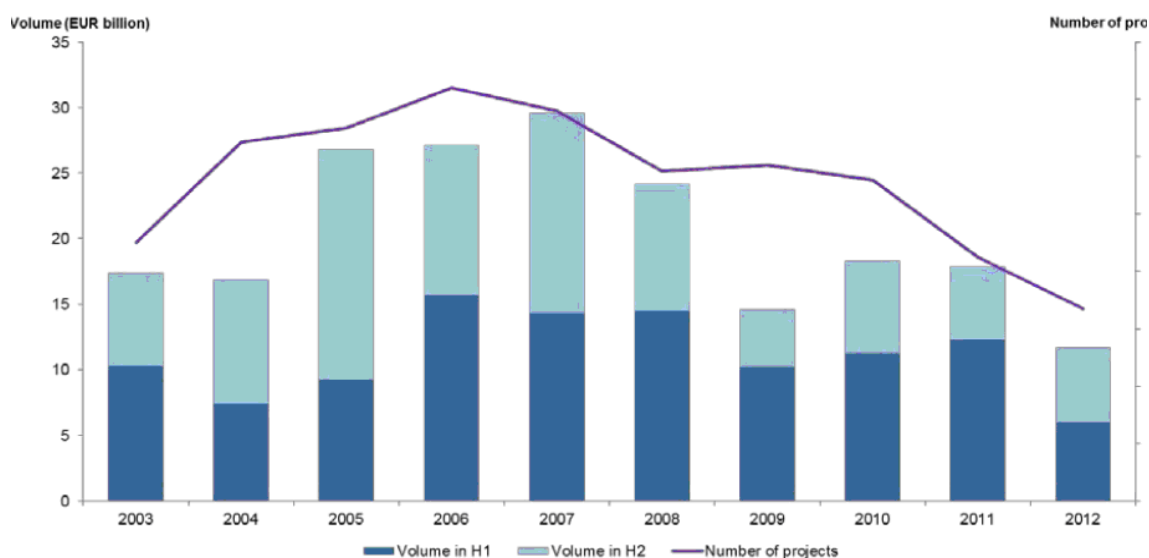
El propio Libro Verde sobre Colaboración Público Privada supedita el éxito de este tipo de colaboración y de cooperación a la existencia de capacidad financiera para aprovechar las ventajas que se derivan de esta fórmula de colaboración, *“no es posible, sin embargo, presentar dicha cooperación como una solución milagrosa para el sector público, que tiene que hacer frente a restricciones presupuestarias”*. Es preciso reseñar que en este supuesto, el Libro Verde realiza una orientación expresa a las fórmulas de colaboración público privadas contractuales, dejando en un segundo plano otras fórmulas de colaboración que, con la misma denominación, hacen referencia más explícita a modelos más colaborativos y cooperativos en los que hay que incardinar los proyectos y programas de innovación social.

En el primero de los casos, en los partenariados contractuales, la posibilidad de colaboración público privada se encuentra seriamente determinada por la capacidad de financiación de las Administraciones públicas. Tal argumentación, extraída del mencionado documento, puede colegirse y ser claramente contrastable a partir del inicio de la crisis en el año 2008 si se estima el volumen de proyectos y de fondos económicos que los PPP han gestionado a través de la fórmula contractual (ver gráfico 1).

El volumen de operaciones realizadas en el ámbito de la Unión Europea ascendió a los 11,7 mil millones de euros. Una disminución del 35% con respecto al año 2011 cuyo volumen de operaciones representó 17,9 mil millones de euros, siendo el año 2007 en el que mayor volumen de recursos económicos se movió a través de esta fórmula de colaboración.

Gráfico 1. Volumen económico y número de proyectos vinculados a Partenariados Públicos Privados

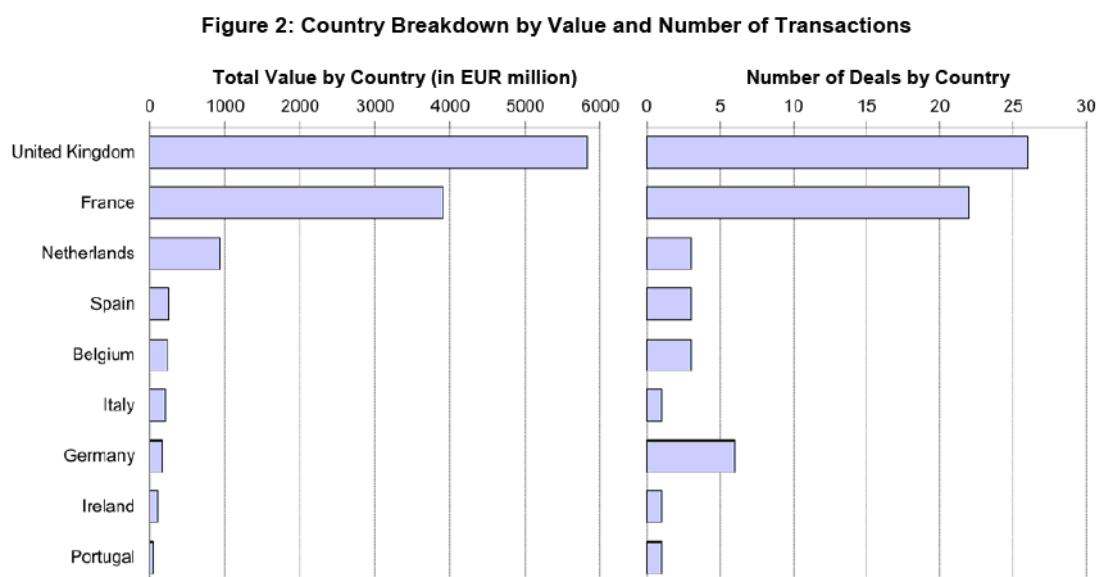
Figure 1: European PPP Market 2003-2012 by Volume and Number of projects



Fuente: European PPP Expertise Centre Market Update, (2012)

Por países, el Reino Unido fue durante el año 2012 el que más recurrió a esta fórmula de cooperación y colaboración entre sector público y sector privado para desarrollar programas públicos y prestar servicios públicos. En este país se desarrollaron un total de 26 proyectos bajo esta modalidad de colaboración representando su volumen económico, un 48% del conjunto del mercado europeo. Le siguieron Francia con 22 y Alemania con 6. En España esta opción se empleó únicamente tres supuestos (ver gráfico 2).

Gráfico 2. Volumen económico y número de proyectos vinculados a Partenariados Públicos Privados por Estados



Fuente: European PPP Expertise Centre Market Update (2012)

Desde los planteamientos realizados por el Libro Verde sobre la colaboración público privada en el caso de los partenariados contractuales es plausible, en función de lo que se ha venido comentando, derivar las características que son asumidas por partenariados institucionalizados de índole más colaborativa y de los que se predica una mayor correspondencia con las características propias que definen los programas de innovación social. Atendiendo a este considerando es posible identificar entre los rasgos de los partenariados institucionalizados los siguientes:

.- La duración relativamente larga de la relación que implica la cooperación entre actores. La intensidad de la cooperación a lo largo del tiempo tiene una incidencia directa en la generación de un mayor número de ideas entre los actores que forman parte de la red, lo que se repercute necesariamente en el incremento de valor público de los proyectos de innovación social que se apliquen.

.- En aquellos casos en los que el Estado no puede garantizar la prestación de un servicio público básico, los actores sociales con sus recursos pueden dar continuidad al programa público, aspecto éste de sustancial diferencia con respecto a los partenariados de carácter contractual y en los que la financiación por parte del sector público constituye un aspecto relevante.

.- Los actores sociales concurren y colaboran con los poderes públicos en el diseño, desarrollo y ejecución del proyecto.

.- El reparto de riesgos que se produce entre los distintos actores que se corresponsabilizan de la ejecución del programa y la posibilidad de que el riesgo sea asumido y gestionado por aquel actor que, en función de la naturaleza y condicionantes del riesgo, se encuentre mejor capacitado y habilitado para su gestión.

Es de reseñar, entre las distintas características mencionadas, el carácter de corresponsabilidad, interacción permanente y colaboración que se da entre los actores que forman parte del partenariado institucional. A diferencia de otro tipo de relaciones entre sector público y otros actores sociales, la colaboración a través de PPP exige un mayor nivel de intensidad en las relaciones, lo que incide de manera exponencial para obtener y disponer de una mayor capacidad para producir ideas e innovaciones.

En este marco cooperativo y de colaboración la realización de proyectos en el entorno de una PPP requiere que las organizaciones públicas y los ámbitos sociales y ciudadanos intercambien de manera constante conocimientos y aprovechen y exploten las sinergias que se produzcan de su interacción.

Es preciso reseñar que en ningún caso la intervención de otros actores que forman parte de la red significa la pérdida de la titularidad de la competencia por parte de la administración pública en el programa o proyecto que se esté ejecutando en el marco de colaboración de un PPP. La gestión en red, que necesariamente se deriva de una colaboración y cooperación de estas características, *implica transformar la administración pública para que abandone su diseño tradicional y sea capaz de trabajar en red pero dominando esa red* (Ramíó, 2010: 26)

Para finalizar, conviene apostillar que en los partenariados institucionalizados se produce un mayor grado de horizontalidad entre los actores para el tratamiento de los problemas y abre en mayor medida la posibilidad para que puedan tomar decisiones que afectan al diseño del programa público y a su desarrollo y ejecución.

La horizontalidad, frente a la verticalidad en la toma de decisiones, integra de una manera más cohesionada a los actores que trabajan en red, genera un mayor grado de confianza entre los actores; la información circula de una manera más fluida; promueve una visión global y común del problema social que ha de solucionarse y conocen y se retroalimentan de las distintas perspectivas que pueden utilizarse y complementarse para su resolución.

La integración en los partenariados institucionalizados de actores procedentes de distintos ámbitos económicos y sociales habrá de mejorar la implementación de los programas públicos con la aportación de nuevas ideas. A menudo ello significa un reparto de la autoridad y un reparto de poder que, considerando la tradición de funcionamiento de las administraciones públicas, no siempre se encuentra dispuesta a asumir. Si bien, lo más importante y significativo es que el sector público asuma un papel de liderazgo en el ámbito de funcionamiento del partenariado incentivando la participación de los actores y legitimando la actuación que desde el mismo se desarrolla.

La colaboración institucional en la gestión de políticas públicas que aporte nuevas soluciones a las problemáticas que existen en las sociedades actuales exige un modelo de trabajo basado en la cooperación entre instituciones de distinta naturaleza que con las capacidades e intereses que les caracterizan acuerdan colaborar en el desarrollo de un proyecto común (Murciano et al: 2010: 166).

10. Experiencias de innovación social en el ámbito no público

Tradicionalmente ha sido el sector privado, en concreto el mundo empresarial, el tercer sector y los entornos académico y tecnológico privados, quien ha puesto un mayor énfasis en la innovación, si bien en un primer momento muy enfocado a los modelos lineales de innovación, modelos centrados en la investigación científica, el desarrollo tecnológico y su transferencia a las empresas y el mercado (Echebarría, 2008: 612).

Sin embargo, los enfoques pluralistas de innovación, en los que la dimensión social tiene un peso significativo, están comenzando a interiorizarse progresivamente en el sector privado, así como en el sector público, por la potencialidad que la innovación social puede tener en la sociedad fortaleciendo valores en torno a la cooperación, la solidaridad o el bien común y en la mejora material de los niveles de bienestar de la población en sus diversos ámbitos como por ejemplo la educación o la salud.

Es necesario matizar lo concerniente a las fuentes de innovación. Cuando hemos delimitado las fuentes de innovación social del sector privado a las empresas, las organizaciones del tercer sector, las universidades privadas y los centros tecnológicos, es oportuno considerar otras fuentes como los ciudadanos, los usuarios, o aquellos sectores de la economía empresarial que no producen bienes o mercancías, como los de suministro y distribución, pues cualquier nodo de la cadena de producción de valor es susceptible de crear

innovación (Von Hippel, 2005: 1-17). También las organizaciones filantrópicas, sobre todo mediante la financiación, y los movimientos sociales son fuentes que directa o indirectamente inciden en el impulso de la innovación social (Mulgan *et al*, 2007: 28 y 31).

En este sentido, en la innovación social, al margen del grado o alcance que pueda revestir en la población en general o en colectivos poblacionales más específicos, cada vez en mayor medida los destinatarios de las iniciativas de innovación social se están convirtiendo en participantes activos en el diseño, implementación y difusión de dichas iniciativas, y no en meros receptores de las mismas (Murray *et al.*, 2010: 195-209), que venía siendo la línea habitual de acción a través de los proyectos desarrollados por las organizaciones no gubernamentales y las empresas para intentar resolver o paliar en cierta medida distintas problemáticas y necesidades sociales más o menos latentes.

Como se ha señalado con anterioridad, desde hace aproximadamente algo más de una década han surgido distintos organismos públicos y privados, algunos con una trayectoria más antigua como la citada *Young Foundation* en Reino Unido, quizá el mayor referente en innovación social por su enfoque más holístico, orientados al soporte financiero y formativo, al análisis, estudio y difusión de la innovación social, según los casos³⁰. También, desde hace unas décadas distintos tipos de fundaciones privadas vinculadas al sector de la filantropía y las escuelas de negocios están dando cobertura a la innovación social a través de diversos programas³¹.

De sus publicaciones se desprende un renovado interés por la innovación social. Si bien se adolece aún de metodologías normalizadas para catalogar el ingente y diverso conjunto de experiencias en innovación social que permitan establecer estudios sistemáticos comparativos y de tendencia respecto a esta temática, se comienzan a realizar por estas organizaciones determinadas compilaciones de casos relevantes o de gran impacto social con los que hacer balances, anuarios o informes de estado aproximativos sobre la innovación social.

³⁰ Como se ha señalado con anterioridad, nos referimos, principalmente, al *Center for Social Innovation*, Universidad de Stanford en EEUU, *The Social Innovation Center*, INSEAD, en Francia, *The Social Innovation Centre*, CRISES y *the Centre for Social Innovation Research*, Universidad de New Brunswick, ambos en Canadá, *the Centre for Social Innovation*, ZSI, en Austria, NESTA, en Reino Unido y *the Netherlands Center for Social Innovation*, en Holanda. En España contamos el Instituto de Innovación Social del ESADE, Innovasque en el País Vasco o el Centro de Ciencias Humanas y Sociales del CSIC.

³¹ Sobre todo en Estados Unidos, como por ejemplo *The Acumen Fund*, *the Skoll Foundation*, *Ashoka* o *the Schwab Foundation*, que dan cobertura a proyectos de innovación social a escala mundial.

10.1. Experiencias de innovación social del sector privado y del tercer sector en el ámbito internacional

La selección cualitativa de experiencias de innovación social realizada responde principalmente a cinco criterios. El primero de estos criterios de selección ha consistido en diferenciar iniciativas privadas que proceden del ámbito del tercer sector social caracterizadas generalmente por su formato de gestión sin ánimo de lucro, de aquellas otras que son implementadas por empresas con fines sociales, también llamado emprendimiento social o empresa social.

El segundo criterio reside en mostrar iniciativas en ámbitos temáticos de actualidad en el debate político, social y científico en general y en particular en nuestro país.

El tercer criterio es ofrecer distintos enfoques de la innovación social, *Action for Happiness* y *Encore Careers* responden a modelos abiertos de innovación social, mientras que el resto son modelos cerrados, incluso en el caso de Escuelas Autosuficientes, bajo la fórmula organizativa de franquicia, que es uno de los modos de menos habituales de la innovación social, más enfocada a las empresas sociales.

El cuarto criterio está referido a la descripción de tres dimensiones; el grado de dificultad de su puesta en funcionamiento, la escala de impacto de las iniciativas y su grado de replicabilidad. Algunas tienen un impacto global, como *Avaaz* o *Action for Happiness*, mientras que otras su escala está circunscrita a lo local, como *Health Leads*, aunque en este caso y otros seleccionados son potencialmente replicables en escalas territoriales mayores.

El quinto y último criterio es el concerniente a otras dos dimensiones de análisis; el sistema de financiación y la recepción de algún premio o mención nacional y/o internacional de cierto prestigio.

10.1.1. Iniciativas internacionales del tercer sector social

10.1.1.1. ParlamentWatch

ParlamentWatch es una iniciativa alemana de emprendimiento social surgida en 2005 con el objeto de mejorar la rendición de cuentas de los políticos alemanes y la transparencia de la actividad político-administrativa, al tiempo que fomentar el compromiso y la participación de los ciudadanos en la política. Tiene un enfoque mixto, creándose dos organizaciones; de una parte una sociedad limitada con vocación de empresa social y de otra, una organización sin ánimo de lucro para llevar a cabo labores de investigación, publicación y difusión mediante patrocinio.

<i>ParlamentWatch (Alemania)</i>	
<u>CARACTERÍSTICAS GENERALES:</u>	
Campo	Acciones premiadas
Gobernanza/Rendición de cuentas/Participación política	Ashoka Fellowship, Fairness Initiative Award, entre otras.
Financiación	Escala de impacto
Usuarios, políticos y sponsors	Local, Regional, Nacional
Dificultad de implantación	Grado de adaptabilidad
Baja	Alto. Replicabilidad a otros entornos

En un principio el proyecto estaba circunscrito a un estado federal regional, trasladándose sucesivamente al resto de estados federales regionales y finalmente al estado federal nacional.

Esta iniciativa habilita una plataforma informática on-line para que los ciudadanos puedan efectuar un seguimiento de la actividad de sus representantes políticos y, al mismo tiempo, contestar a sus preguntas. Asimismo, los representantes políticos, previo pago de 200 euros, pueden configurar su perfil en la plataforma, al margen de los contenidos estandarizados gratuitos de la plataforma, como nombre, partido, distrito electoral, capacitación profesional y la ocupación actual, así como la interacción con los votantes.

En cuanto a resultados, alrededor de seis mil preguntas se hacen a través del portal abgeordnetenwatch.de cada mes, 300.000 personas entran en el sitio y generan tres millones de impresiones de página. El 80 por ciento de los miembros del 'Bundestag' realizó más de 23.300 respuestas a las preguntas publicadas en abgeordnetenwatch.de. Los resultados del funcionamiento de la página web se publican anualmente.

La financiación de esta iniciativa viene por la aportación de los usuarios y sponsors, como determinados periódicos alemanes, en el que el coste para su sostenibilidad es bajo. A fin de conciliar una financiación mixta, como se señaló más arriba, se estableció una organización sin fines de lucro con fines sociales, *Parlamentwatch e.V.*, y una sociedad de responsabilidad limitada, *Parlamentwatch GmbH*. La organización sin fines de lucro actúa como patrocinador del parliamentwatch.org y se ocupa de la parte editorial del proyecto.

El grado de adaptabilidad es alto, o su grado de replicabilidad, pues se ha puesto en marcha en todos los parlamentos alemanes y se ha extendido este modelo a Austria, Irlanda, Luxemburgo y Túnez³².

Es un tipo de iniciativa que puede implicar en el futuro nuevas formas de hacer política y puede potenciar una mayor cultura política en la ciudadanía. Es una innovación cerrada, pero el modelo puede ser fácilmente replicable con otros formatos tecnológicos.

10.1.1.2. Avaaz

Avaaz es una iniciativa global surgida en 2006 en Estados Unidos con la finalidad de movilizar a los ciudadanos en torno a distintas problemáticas sociales de ámbito regional, nacional o mundial y ejercer acción directa sobre las mismas mediante una plataforma on-line de recogida de firmas.

³² Existen otras iniciativas similares en otros países como "theyworkforyou.com" en Reino Unido, en España está fase de construcción "quehacenlosdiputados.net".

<i>Avaaz (Estados Unidos)</i>	
<u>CARACTERÍSTICAS GENERALES:</u>	
Campo	Acciones premiadas
Participación ciudadana/Redes sociales	Distintos reconocimientos internacionales
Financiación	Escala de impacto
Autofinanciada por sus miembros con cuotas de 25 euros	Global
Dificultad de implantación	Grado de adaptabilidad
Baja	Alto. Replicabilidad a otros entornos

Cuentan con campañas en 15 idiomas coordinadas por un equipo de profesionales trabajando en 6 continentes y voluntarios en todo el mundo, los miembros de la comunidad Avaaz emprenden acciones - firmando peticiones, financiando campañas en los medios, enviando mensajes, realizando consultas con funcionarios de gobiernos, y organizando protestas y eventos off-line para garantizar la opinión de la ciudadanía sobre la toma de decisiones en distintas materias. En la actualidad cuenta con casi de 22 millones de miembros repartidos en 194 países y ha emprendido desde 2007 131.400.000 acciones y más de mil campañas.

Cada año, Avaaz determina sus prioridades a través de encuestas a todos sus miembros. Asimismo, sugerencias o ideas sobre posibles temas de campañas son objeto de consultas y test semanales dirigidos a una muestra de 10.000 miembros escogidos al azar. Sólo se llevan a cabo aquellas iniciativas que evidencian una participación elevada de sus miembros.

En cuanto a resultados, uno de ellos es la gran aceptación social de esta plataforma y la gran capacidad de coordinación con distintas organizaciones sociales. Principalmente, el salto cualitativo es el impacto que ha tenido en la capacidad de influir o presionar en las políticas públicas que toman los gobiernos y las grandes corporaciones, ya sea a través de recogida de firmas, movilizaciones y/o recaudación de fondos, como en el caso Rupert Murdoch, la censura en Internet (ACTA), la cuestión palestina, actuaciones relevantes para la libertad de expresión y ayuda humanitaria en Siria y Egipto, la corrupción en India y en España, entre otras.

El modelo de financiación está en la línea de la autogestión mediante aportaciones mensuales de los miembros de esta comunidad global con el objeto de no ser interferidos por terceros, destacándose por su celeridad para recaudar y transferir fondos allí donde son prioritarios para alguna acción colectiva. Desde 2009, sólo aceptan donaciones que no superen los 5.000 dólares. Para gastos de organización llevan a cabo una recaudación anual mediante plataforma telemática a todos los socios.

Estamos ante una iniciativa innovadora, no abierta, que ha crecido exponencialmente prácticamente desde su creación. Los factores innovadores y de éxito residen en ser multitemática, abierta y democrática en su funcionamiento, al permitir participar a los socios en la elaboración de la estrategia y la selección de campañas, utilizar una política de comunicación clara y directa y de gran impacto en los distintos medios, al tiempo que su *modus operandi* es flexible, ágil, eficiente y efectivo allí donde seleccionan sus campañas y acciones operativas.

10.1.1.3. Action for Happiness

Es un movimiento social surgido en 2010 con la intención de generar ámbitos de contacto en materia de bienestar, hábitos sociales mediante acciones individuales y colectivas y producir prioridades en la investigación sobre el progreso social que coadyuven a la implantación de políticas públicas novedosas para la mejora de la felicidad en las sociedades contemporáneas, que son juzgadas o preconcebidas en gran medida por el éxito económico como factor determinante, generando arquetipos, mentalidades y hábitos de conducta disfuncionales en la estructura y funcionamiento de aquéllas.

<i>Action for Happiness (Reino Unido)</i>	
<u>CARACTERÍSTICAS GENERALES:</u>	
Campo	Acciones premiadas
Bienestar/Redes sociales	No premiada. Mencionada por distintos organismos británicos e internacionales
Financiación	Escala de impacto
Donaciones de usuarios e instituciones diversas	Regional, Nacional e Internacional

Dificultad de implantación	Grado de adaptabilidad
Media	Alto. Replicabilidad a nivel mundial

Action for Happiness está orientada a la comunicación entre personas y grupos mediante plataformas tecnológicas para el desarrollo de acciones y eventos en diez ejes, para mejorar el bienestar individual y colectivo, que configuran el grueso de su estrategia.

La misión de esta iniciativa ha adquirido mucha actualidad pues es un tema de renovado interés por los gobiernos y distintos organismos internacionales de estudio e investigación como la OCDE.

Forma parte actualmente de la *Young Foundation*, que corre a cargo de gran parte de la financiación, estando en proceso de transformación en organización no gubernamental. Su dinámica de funcionamiento operativo permite soluciones de bajo coste y de sostenibilidad del proyecto.

En cuanto a resultados e impacto, desde su creación, este movimiento ha crecido con gran celeridad, contando con casi 30.000 miembros en 142 países. Por otra parte, cada vez más instituciones de distintos sectores de actividad (principalmente del no gubernamental, del universitario y de la investigación científica) están incorporándose como socios de este movimiento, lo que está fortaleciendo sus objetivos, su capacidad operativa y su promoción y difusión.

Es una iniciativa de innovación social con gran potencial de réplica global y de auto-mejora, al ser una innovación abierta, lo que siempre genera una gran aceptación social, además de su quizá futurible impacto en el modo de concebir y medir el estado de las sociedades en los distintos países.

10.1.1.4. JumpMath

JumpMath es una iniciativa social de la organización sin ánimo de lucro del mismo nombre con sede en Toronto, que arranca en 1998, pero es en 2002 cuando se reformula a su formato actual. JUMPmath (*Junior Undiscovered Math Prodigios*) pone en cuestión las normas de enseñanza y sociales, creando una infraestructura educativa que elimina la suposición de que hay jerarquías naturales de habilidad. La metodología rompe el círculo vicioso que afecta a millones de alumnos en todo el mundo como es que un nivel bajo de enseñanza incide en un bajo rendimiento en la escuela, produciendo problemas de autoestima y en las expectativas de éxito de los niños y de su entorno.

<i>Jump Math (Canada)</i>	
CARACTERÍSTICAS GENERALES:	
Campo	Acciones premiadas
Educación	Siminovitch prize
Financiación	Escala de impacto
Financiada principalmente por socios privados y asociaciones	Local, Regional
Dificultad de implantación	Grado de adaptabilidad
Media	Alto. Replicabilidad a nivel nacional

El método de enseñanza de matemáticas *JUMPmath* se denomina de "descubrimiento guiado", y tiene en cuenta las fortalezas y las debilidades del cerebro que los científicos cognitivos afirman que juegan un papel clave en el aprendizaje. Las lecciones se basan en una serie de preguntas socráticas, retos y actividades en las que se introduce nueva información en pasos gestionables y asimilables, con un enfoque muy práctico, y la revisión de los estudiantes para consolidar lo aprendido. La metodología incluye un conjunto de herramientas de enseñanza como libros de evaluación y de prácticas y guías muy detalladas para los maestros.

En cuanto a resultados e impacto, con el método de *JUMPmath*, ningún alumno tiene una calificación inferior a 8 sobre 10 en las pruebas de evaluación de matemáticas a los 12 meses de implantar el programa. En el Reino Unido, se ha implantado el programa a 5.000 jóvenes en riesgo de exclusión social. Antes, el 88% no aprobaban los rigurosos exámenes nacionales. Un año después se consiguió que el 60% aprobaran. Más de 700 escuelas y 85.000 alumnos en Canadá, Estados Unidos y el Reino Unido utilizan este modelo pedagógico en sus cursos.

El modelo de financiación de esta iniciativa es sostenible en el tiempo. Está basado en la metodología de formación de formadores. Todo el material está disponible en abierto, aunque la comercialización de los libros también aporta ingresos. También dispone de patrocinadores privados que financian la adopción de esta metodología en escuelas en muchos países.

La innovación social de esta iniciativa ha revolucionado las escuelas participantes y, lo más importante, ha tenido un enorme impacto en la auto-percepción de los propios estudiantes. En sus programas con niños de bajos recursos y “etiquetados” previamente como estudiantes de matemáticas de bajo rendimiento, los alumnos han descubierto que pueden ser tan buenos en matemáticas como cualquier otro estudiante. A medida que adquieren confianza en las matemáticas, la aplican a otros esfuerzos intelectuales, reforzando su confianza en la escuela y en sus vidas. Esta técnica pedagógica ha demostrado resultados positivos en los niños con problemas de conducta y trastornos del desarrollo como el autismo.

10.1.1.5. Health Leads

Es una iniciativa puesta en marcha de forma fehaciente en 2006 que tiene por finalidad integrar la asistencia sanitaria con otra cartera de servicios sociales para aquellos colectivos más vulnerables que están en situación de exclusión social o en riesgo de pobreza y de esta manera diseñar e implementar actuaciones con criterios de equidad social y mejora de la accesibilidad en el modelo asistencial sanitario y de bienestar social estadounidense.

<i>Health Leads (Estados Unidos)</i>	
CARACTERÍSTICAS GENERALES:	
Campo	Acciones premiadas
Atención socio-sanitaria/Inclusión social	Diversos premios nacionales e internacionales a la innovación social
Financiación	Escala de impacto
Financiada por fundaciones privadas	Local
Dificultad de implantación	Grado de adaptabilidad
Media	Alta aplicabilidad a nivel regional. Medio a nivel nacional

El modelo de esta organización sin ánimo de lucro consiste en la ampliación de las prescripciones que los médicos de los hospitales pueden efectuar, como formación laboral, vivienda, asesoramiento legal, ayudas económicas,

dependencia u otros servicios auxiliares de protección social, las cuales son realizadas por voluntarios que colaboran en dichos hospitales para realizar la derivación a los pacientes a los recursos que están disponibles para satisfacer las necesidades de los usuarios.

Los equipos de voluntarios están formados por estudiantes de medicina, enfermería y otras profesiones sanitarias, a los que se les proporciona un curso de capacitación sobre el sistema de servicios públicos para que busquen fórmulas alternativas asistenciales.

En lo que concierne a impacto y resultados, el proyecto está en expansión, contando en la actualidad con gran diversidad de puntos de contacto en numerosos centros de salud, guarderías y servicios de pediatría de seis ciudades de los EE.UU.³³. En 2010, se formó a más de 1.000 voluntarios con el fin de dar a cobertura a 23.000 pacientes, lo que tiene un impacto económico significativo, sin obviar el impacto social.

En una encuesta realizada a los alumnos de *Health Leads* en 2012, los resultados señalaban que un 76% de los alumnos que trabajan en la sanidad se dedican específicamente a trabajar en comunidades en riesgo de exclusión. Además, el 88% de los alumnos indican que su experiencia en *Health Leads* ha tenido un gran impacto en sus programas de postgrado.

La organización se financia principalmente mediante donaciones de fundaciones privadas del mundo sanitario, también de su participación en premios y donaciones menores de particulares.

Es una iniciativa de innovación social abierta, pues permite a los voluntarios que trabajan en ella el intercambio de experiencias e ir incorporando nuevas innovaciones para perfeccionar el modelo o crear proyectos nuevos en la línea de *Health Leads* en otros espacios. Características que hacen que sea un proyecto con alto grado de replicabilidad en los distintos centros sanitarios. Por otro lado, goza de gran aceptación entre los usuarios al cubrir las deficiencias del modelo asistencial convencional.

10.1.1.6. Encore Careers

Es una organización sin ánimo de lucro cuyo fin es realizar programas que coadyuven al envejecimiento activo de las personas mayores que quieran seguir realizando una actividad profesional por motivos estrictamente voluntarios, sea o no remunerada, o por razones de completar su jubilación o su renta básica,

³³ Concretamente en Baltimore, Chicago, Washington DC, New York, Boston y Providence.

dada la situación actual y evolución futura de los sistemas de pensiones en los países del occidente europeo y de Norteamérica.

<i>Encore Careers (Estados Unidos)</i>	
<u>CARACTERÍSTICAS GENERALES:</u>	
Campo	Acciones premiadas
Gente mayor/ Empleo/Proyectos intergeneracionales	Menciones en varios Foros internacionales
Financiación	Escala de impacto
Instituciones. Usuarios en menor medida	Local
Dificultad de implantación	Grado de adaptabilidad
Media	Alto. Replicabilidad a nivel nacional e internacional

El modelo de envejecimiento activo se articula en torno a 5 medidas:

- Premios *Purpose Prize*: Habilita premios 5 anuales a las personas mayores que hayan tenido un impacto social relevante en su actividad, como medida de soporte, promoción y difusión. También se ha creado un premio para empresas que saquen el máximo resultado de plantillas laborales multigeneracionales.
- *Experience Corps*: Encore programas para convertir a las personas mayores en profesores de refuerzo de educación infantil y primaria.
- Becas *Encore*: Diseñadas para ofrecer nuevas fuentes de talento a entidades para resolver problemas sociales críticos, los beneficiarios se centran en aumentar el impacto social de las organizaciones, formarse en trabajo social y desarrollar redes de contactos.
- Universidad *Encore*: La medida promueve itinerarios educativos para personas de la tercera edad involucrando a universidades, empresas y otras organizaciones.
- Bolsa de trabajo: Medida para articular un mercado de oferta y demanda de trabajo por personas de la tercera edad.

El impacto y resultados de este modelo de medidas estriban en que *Experience Corps* emplea a 2.000 personas mayores, y educa anualmente a 20.000

alumnos en 19 ciudades de los Estados Unidos. Las evaluaciones independientes demuestran que *Experience Corps* tiene un poderoso impacto en la comprensión de lectura de la infancia.

El Premio *Purpose* está transformando la percepción de la capacidad de las personas mayores de 60 años para resolver los grandes problemas que enfrenta el mundo. Hasta ahora, el premio ha atraído a 4.000 candidaturas y ha entregado 60 premios.

El modelo de financiación está siendo sostenible en base a ingresos provenientes de acuerdos con instituciones, fundaciones y empresas que financian proyectos específicos y un coste mínimo a usuarios y participantes en los programas.

Es un proyecto de innovación social cerrado, pero aporta mucho valor al incorporar la experiencia de la gente mayor en los ámbitos educativo y laboral y ser un programa que integra o combina distintas medidas. Asimismo, es un modelo con potencial de replicabilidad a nivel internacional en otros países.

10.1.1.7. Manejo forestal

Es una iniciativa desarrollada por Imazon, una organización sin ánimo de lucro con la intención de implantar un sistema de gestión sostenible de la selva del Amazonas y evitar la deforestación.

<i>Manejo Forestal (Brasil)</i>	
<u>CARACTERÍSTICAS GENERALES:</u>	
Campo	Acciones premiadas
Sostenibilidad/Medio Ambiente/Desarrollo Rural	Menciones en varios Foros internacionales
Financiación	Escala de impacto
Financiación pública y privada. Ingresos por servicios técnicos y de formación.	Local, Regional
Dificultad de implantación	Grado de adaptabilidad
Alta	Alto. Replicabilidad a nivel nacional e internacional

La parte técnica del proyecto, la más conocida, es un sistema de seguimiento digital por satélite de la Amazonia que permite hacer una vigilancia en tiempo real de millones de hectáreas que realizan con una periodicidad semanal. Esta actividad les ha habilitado para convertirse en una organización de vigilancia y evaluación independiente de esta selva tropical, estableciendo el *índice de salud del Amazonas* como indicador vertebral para valorar líneas de acción y programas. Sin embargo, el proyecto de Imazon reside en su labor de formación a profesionales del sector y poner en marcha, en colaboración con agentes políticos y sociales, programas de economía social sostenible³⁴.

En cuanto a resultados e impacto, esta iniciativa, mediante la investigación aplicada y acciones de intermediación con los actores implicados, ha posibilitado la gestión sostenible y el desarrollo de 5 millones de hectáreas de bosques, la protección de 25 millones de hectáreas del Amazonas a través de sus recomendaciones para la aprobación en 2006 de la Ley de Bosque Nacional de Conservación. Además, ha dado cobertura formativa a más de 200 profesionales en materias de legislación forestal, minería, medioambiente, políticas públicas y economía rural y ha desarrollado una labor de difusión publicando numerosos artículos científicos en revistas indexadas y distintas monografías e informes técnicos.

El modelo de financiación está sustentado por los ingresos derivados de acuerdos y convenios de colaboración con instituciones públicas y privadas para actuaciones de asesoramiento y formación.

La innovación aportada por las iniciativas Imazon presenta un gran valor a futuro al permitir establecer estrategias exitosas a largo plazo de conservación y uso sostenible de los bosques para generaciones venideras, por lo que su enfoque está en proceso de implantación en 9 países. Al mismo tiempo, ha supuesto un cambio sistémico al haber generado líneas de reforma por parte del gobierno en la legislación y las políticas públicas nacionales.

10.1.2. Iniciativas internacionales de empresas sociales

10.1.2.1. Escuelas autosuficientes

La Fundación Paraguaya ha desarrollado desde 2002 el programa “Escuelas autosuficientes” para promover la igualdad de oportunidades en zonas de

³⁴ La economía social sostenible ha tenido gran desarrollo en Iberoamérica, a la vista de las numerosas iniciativas registradas (CEPAL, 2008).

rurales de Paraguay, dirigida especialmente a familias con bajos ingresos con el objeto de mejorar sus habilidades y competencias en materia laboral y empresarial, pues existía un déficit estructural de políticas públicas que abordaran estas cuestiones.

<i>Escuelas Autosuficientes (Paraguay)</i>	
<u>CARACTERÍSTICAS GENERALES:</u>	
Campo	Acciones premiadas
Educación/Empleo	Premio Desarrollo Regional Juscelino Kubitschek del BID, Premio al Impulso de Oportunidades Económicas de Ashoka Changemakers
Financiación	Escala de impacto
Tendencia a la autofinanciación con los negocios formativos de las Escuelas	Local, Regional en sus inicios
Dificultad de implantación	Grado de adaptabilidad
Media	Alto. Replicabilidad a nivel nacional y mundial

El modelo educativo desplegado por esta organización, además de incluir educación básica, contiene formación técnica agropecuaria, medio ambiental y otros módulos de negocio, especialmente en turismo, para que los alumnos desarrollen diversas competencias laborales que les habiliten para su inserción en el mercado de trabajo a través de la puesta en marcha de proyectos de emprendimiento y comercialización durante su formación.

Desde sus inicios con una escuela, en la actualidad cuentan con cuatro centros educativos en los que han diversificado las titulaciones y aumentado el número de alumnos. El grado de ocupación del alumnado es muy elevado tanto en el ámbito empresarial como en el educativo y se percibe una progresión en sus carreras profesionales.

En lo que respecta a la financiación de los centros, si bien en sus orígenes la financiación provenía de distintas fundaciones, progresivamente están tendiendo a la completa autofinanciación a los cinco años de su puesta en funcionamiento mediante los ingresos provenientes de la actividad productiva

de la escuela y de la consultoría y la replicación de su modelo a través de la fórmula de franquicia.

En la actualidad más de 60 Escuelas en 26 países del mundo están replicando dicho modelo educativo, como en Guinea, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, El Salvador, Mali, Camboya, Malawi, Nigeria, Tanzania, Vietnam, Pakistán, Uganda, Kenia o Sudáfrica.

Una iniciativa que conjuga la innovación educativa, la empleabilidad en el mercado de trabajo, el fomento de la emprendeduría, la cohesión social y la lucha contra el éxodo rural.

10.1.2.2. Discovering Hands

Es una iniciativa de emprendimiento social desarrollada en 2006 con la finalidad de introducir un proceso normalizado más seguro y de menor coste en la detección del cáncer de mama, para que incida en una mayor prevención de esta enfermedad y en una mayor accesibilidad de las mujeres a este servicio sanitario en el sistema de salud.

<i>Discovering Hands (Alemania)</i>	
<u>CARACTERÍSTICAS GENERALES:</u>	
Campo	Acciones premiadas
Salud/Empleo/Inclusión social	Diversos premios nacionales e internacionales a la innovación en sanidad
Financiación	Escala de impacto
Ingresos por cuotas de contratantes privados	Regional
Dificultad de implantación	Grado de adaptabilidad
Media	Alto. Replicabilidad a nivel nacional

La innovación se sustenta en un sistema estandarizado de orientación para las examinadoras de mama basado en Braille. Es una solución innovadora en sí misma y ha sido adoptado por otros ginecólogos, permite a personas ciegas llevar a cabo exámenes de mama con total autonomía.

Las examinadoras táctiles son mujeres ciegas formadas durante 9 meses para realizar estas evaluaciones intermedias, a través de un currículo formativo, que además les proporciona competencias para desarrollar otras funciones. Los resultados del examen táctil sirven para la toma de decisiones del médico.

En lo relativo a resultados, se ha registrado un 50% más de alteraciones de tejidos detectados en mamas con este método en relación a las detecciones realizadas por médicos. Las examinadoras táctiles detectan alteraciones de tejidos más pequeñas que los médicos en un 30% de los casos. En aspectos de empleo, 20 mujeres ciegas han sido formadas ya como examinadoras táctiles y trabajan actualmente en 17 hospitales y clínicas ginecológicas en Alemania, habiéndose realizado más de 8.000 exámenes con esta metodología.

La detección precoz de los cánceres de mama aumenta significativamente con esta metodología, a unos costes 4 veces inferiores a la mamografía. Los seguros médicos han integrado esta actividad dentro de los servicios ofrecidos a sus clientes, lo que permite a los médicos que lo utilizan cubrir los costes y pagar una cuota a *Discovering Hands*, haciendo que esta empresa social sea sostenible desde el primer año.

Si bien es una innovación cerrada muy vinculada a lo empresarial, la extensión de su uso puede generar un impacto mayor en términos de innovación social en la salud al tiempo que genera un nuevo tipo de profesión orientado a un colectivo con grandes barreras de integración socio-laboral.

10.1.2.3. Tyze

*Tyze Personal Networks*³⁵ es una empresa social que utiliza la tecnología para involucrar e informar a las personas en situación de dependencia, sus redes sociales y sus proveedores de atención profesionales para co-crear los mejores resultados de atención. Se trata de un servicio que crea redes en línea seguras y personales para facilitar el entramado de relaciones y conexiones entre todos los agentes que participan en el cuidado de la persona. Combina la experiencia en la creación sistemas de soporte resilientes con las tecnologías de redes sociales.

³⁵ Se puede consultar su actividad en <http://www.tyze.com>.

<i>Tyze (Canadá)</i>	
CARACTERÍSTICAS GENERALES:	
Campo	Acciones premiadas
Sanidad/Dependencia	Diversos premios nacionales e internacionales a la innovación en sanidad
Financiación	Escala de impacto
Ingresos de contratantes privados y públicos	Regional, Nacional
Dificultad de implantación	Grado de adaptabilidad
Media	Alto. Replicabilidad a nivel internacional

Tyze funciona como un servicio que pone a disposición tecnología para la organización social alrededor de personas que temporal o permanentemente necesitan apoyo. Por ejemplo, se habilita una red para centrarse en una persona mayor que ha sufrido un derrame cerebral, por lo que los proveedores de atención y un amplio círculo de amigos y familiares pueden proporcionar compañía, vigilancia y el apoyo humano e instrumental necesario. El acceso a la red personal específica que configura Tyze es controlado por el paciente directamente o por un miembro cercano de la familia o un amigo, y miembros de la red deben ser invitados a participar.

El modelo de sostenibilidad se asienta sobre la venta de licencias de software.

En lo relativo a resultados, este sistema ha fortalecido las conexiones, la comunicación y la movilización del apoyo informativo, instrumental y emocional. En la última encuesta de usuarios realizada por esta empresa social, casi el 80% de media de los usuarios directos y participantes señaló que esta iniciativa ha sido positiva en muchas dimensiones del servicio como la relacional, que es la dimensión crítica que soporta el resto. Por otro lado, ha sido una iniciativa que se ha implantado en Reino Unido y Estados Unidos.

Si bien es una innovación cerrada vinculada a lo empresarial, tiene una vocación social al estar vinculada a organizaciones sanitarias y de asistencia social que prestan de forma gratuita el servicio a las personas a su cargo.

10.1.2.4. Cigales

Clubs Cigales es una red con estructura de sociedad de capital riesgo solidario que moviliza el ahorro de sus miembros y los pone al servicio de la creación y desarrollo de pequeñas empresas locales y colectivas³⁶. Se trata de un grupo de entre 5 y 20 personas que se ponen de acuerdo para gestionar conjuntamente una parte de sus ahorros poniéndolos a disposición de iniciativas empresariales locales. Los miembros del club se reúnen regularmente, establecen los criterios de inversión y se ponen de acuerdo sobre las iniciativas en las que quieren invertir. La proximidad de su inversión les permite conocer a los promotores de la iniciativa empresarial antes de tomar la decisión de inversión y recibir explicaciones de primera mano sobre el proyecto. Además, pueden ofrecer su apoyo directo al equipo gestor.

Esta forma de funcionamiento se convierte en un lugar de intercambio de experiencias y de auto- formación sobre cuestiones económicas y de desarrollo local, donde se encuentran los inversores y los promotores de proyectos empresariales construyendo juntos la experiencia de una economía socialmente responsable y solidaria.

<i>Cigales (Francia)</i>	
<u>CARACTERÍSTICAS GENERALES:</u>	
Campo	Acciones premiadas
Economía solidaria	Diversos premios nacionales
Financiación	Escala de impacto
Ahorros de los inversores	Regional, Nacional
Dificultad de implantación	Grado de adaptabilidad
Media	Alto. Replicabilidad a nivel internacional

En la práctica operativa, Cigales pone dinero a disposición de la empresa que quiere financiar tomando una participación en su capital, dado que se trata de una estructura de capital riesgo solidario. La vida de un club Cigales está limitada a 5 años prorrogables una vez, es esto, una vida máxima de 10 años. Una vez transcurridos estos años, el capital se devuelve a los socios. Los

³⁶ Se puede consultar su actividad en <http://www.cigales.asso.fr>.

posibles resultados financieros de las empresas participadas pueden distribuirse en forma de dividendo o bien reinvertirlos en la empresa. Esta última práctica es la más habitual para reforzar la estructura financiera de las empresas y poder garantizar una larga continuidad, uno de los principales objetivos de la inversión.

Desde el punto de vista del inversor, la principal fuente de rentabilidad económica es la deducción fiscal que permite la legislación francesa para aportaciones a entidades de capital riesgo solidario. Para dar continuidad financiera a los proyectos más allá de la vida de un club, existen otras redes de apoyo financiero que pueden tomar el relevo de un club Cigales, siendo la más habitual la venta de las participaciones por parte la propia empresa o de sus trabajadores.

En cuanto a los aspectos de sostenibilidad económico-financiera, los costes que generan los Clubes son muy bajos. Las posiciones de gerente y tesorero no suelen recibir remuneración. Algunos Clubes sí incluyen cargos con remuneración. Esto es posible porque se organizan en torno a los barrios y se constituyen en grupos relativamente pequeños. Los clubes invierten en pequeñas empresas del barrio y recogen los beneficios relacionados con su parte de propiedad de la empresa. Los beneficios para los miembros son pequeños y provienen de forma importante del ahorro fiscal que prevé la legislación francesa (18% en renta y 50% en patrimonio).

Los resultados e impacto de esta iniciativa es que los Clubes han reunido más de 8.000 inversores y han financiado más de 400 empresas, con un capital inversor de 450.000 euros por año de media. Además, el modelo se ha extendido a otros países europeos.

Se trata, por tanto, de un emprendimiento social solidario muy vinculado al territorio para crear economías de escala y la dinamización empresarial local y regional.

10.2. Experiencias de innovación social del sector privado y el tercer sector en España.

Los criterios de selección de estas experiencias de innovación social llevadas a cabo en nuestro país han sido los mismos que los criterios para la selección de las experiencias internacionales, esto es, la actualidad de los temas o campos de actuación tratados, la diversidad de enfoques, y la escala territorial del impacto social.

10.2.1. Experiencias nacionales del tercer sector social

10.2.1.1. Cooperativa de uso de vivienda

Es una iniciativa de emprendimiento social desarrollada en 2008 por la asociación sin ánimo de lucro Sostre Cívic mediante la implantación del modelo de cooperativa de uso como opción alternativa más económica que la compra o el alquiler habitual, en la que las personas tienen derechos similares a los de un propietario, sin las ataduras de una hipoteca, la presión por la posible pérdida de valor de la vivienda o, en el caso del alquiler, la revisión continua de los contratos.

<i>Cooperativa de uso de vivienda (Cataluña. España)</i>	
<u>CARACTERÍSTICAS GENERALES:</u>	
Campo	Acciones premiadas
Vivienda	Ashoka Fellows y otras menciones a nivel nacional, como el Momentum Project ³⁷ de la Fundación BBVA
Financiación	Escala de impacto
Labor de asesoramiento a instituciones	Local
Dificultad de implantación	Grado de adaptabilidad
Alta	Medio. Replicabilidad a nivel regional, nacional e internacional

³⁷ Existen muchas otras iniciativas de emprendimiento social en España con posibles derivaciones más amplias o de mayor calado de innovación social que han sido galardonadas con el Premio *Momentum Project*, donde predominan las iniciativas de inclusión social mediante la inserción socio-laboral.

La iniciativa parte del diagnóstico del rígido sistema de acceso a la vivienda en España y sus efectos en la renta disponible para las familias y en la emancipación de los jóvenes.

Estas cooperativas, al contrario que las cooperativas de vivienda habitual, no se disuelven al entregar los pisos, sino que siguen funcionando activamente, y mantienen la titularidad de las viviendas, evitando su puesta en circulación en el mercado y el incremento de la especulación.

El sistema es muy parecido al de la cooperativa de vivienda tradicional, para acceder a este modelo se aporta también una prima de entrada, que en este caso es bastante menor que la entrada habitual para un piso, y posteriormente se continúa pagando el canon mensual, que también es inferior al de un alquiler o una hipoteca al uso. Cubierto el préstamo de la construcción, el canon puede destinarse a crear un fondo para mejoras de la comunidad, para actividades de difusión o para la concesión de créditos a otras cooperativas de uso.

Esta participación proporciona a los cooperativistas el derecho de uso de la vivienda para toda la vida, cesión en herencia y transmisión de su participación. El precio de transmisión es estipulado por la cooperativa en sus normas fundacionales.

La iniciativa está aplicándose en tres proyectos en Manresa y se ha incluido en el Plan Director de Vivienda de Cataluña. También se está estudiando su introducción a nivel estatal en legislación y planes.

La innovación social puede revestir un gran impacto a medio plazo en la calidad de vida de las personas al facilitar el acceso a la vivienda³⁸ si se generaliza esta modalidad en el ámbito de las Administraciones Públicas y en el ordenamiento jurídico.

³⁸ En el País Vasco, también en el ámbito de vivienda, destaca la iniciativa "Etxeberri", desarrollada por la asociación Goiztiri a través de un novedoso sistema de intermediación y avales.

10.2.1.2. Gran Recapte d'Aliments

Es una iniciativa de carácter anual que realiza desde 2009 el Banco de Alimentos de Barcelona, fundación sin ánimo de lucro con el objeto de luchar contra la pobreza y el despilfarro de alimentos.

<i>Gran Recapte d'Aliments (Cataluña. España)</i>	
<u>CARACTERÍSTICAS GENERALES:</u>	
Campo	Acciones premiadas
Inclusión social	Mención de la Agencia Catalana de Residuos, Premio Espiga de Oro de la FESBAL
Financiación	Escala de impacto
Donaciones privadas	Regional
Dificultad de implantación	Grado de adaptabilidad
Media	Medio. Replicabilidad a nivel nacional

Al margen de la actividad normalizada que realizan los bancos de alimentos en otras regiones españolas y europeas, el Banco de Alimentos de Barcelona se caracteriza por efectuar una gran colecta anual de alimentos.

En coordinación con los otros tres bancos de alimentos de Cataluña, voluntarios y empresas colaboradoras donan alimentos a través de una serie de puntos de recogida en supermercados, escuelas y otros lugares públicos. Posteriormente, los alimentos se reparten entre los cuatro bancos de alimentos (Barcelona, Girona, Lleida y Reus) se clasifican y se redistribuyen a entidades receptoras de toda Cataluña. La campaña tiene lugar durante tres días en noviembre: dos días para la recogida (viernes y sábado) y un día para la clasificación (domingo), para posteriormente ser distribuidos el lunes.

El primer Gran Recapte se organizó en 2009, y en 2011, según los últimos datos disponibles de la memoria anual de la organización, más de 180 ciudades participaron en la campaña, con 603 puntos de recogida, la participación de 7.600 voluntarios y un total de 1.127 toneladas de alimentos recogidos y

distribuidos a través de entidades de toda Cataluña, lo que supone el 10% del total de alimentos recolectados durante todo el año.

Los resultados de esta iniciativa han ido creciendo año tras año en número de voluntarios, toneladas de alimentos recogidos y receptividad de la ciudadanía, pues también se invierte en políticas de comunicación en distintos medios para que la campaña sea conocida por el conjunto de la sociedad.

En aspectos financieros, las donaciones privadas son el gran recurso para financiar la fundación, las subvenciones públicas no son significativas respecto al total de ingresos. Si bien es una iniciativa con un alto grado de sostenibilidad económica al tener costes operativos mínimos.

Se trata de una iniciativa con elementos innovadores como la gestión de productos perecederos (como por ejemplo frutas, cuyo sistema se trasladó a Italia), la introducción de un sistema on-line³⁹ para realizar donaciones cuyo uso ha ido en aumento. Además es un modelo con alto potencial de replicabilidad, que se ha implementado en Sevilla.

10.2.1.3. Formación en Salud en la Comunidad Rural

Es una iniciativa llevada a cabo en 2012 por una red informal de agentes sociales con el objeto de proporcionar a la gente mayor del municipio rural El Madroño, encuadrado en zonas rurales desfavorecidas y con deficiencias en la articulación de servicios públicos, conocimientos y habilidades básicas en salud para el manejo de la administración de tratamientos de las enfermedades más frecuentes en la zona.

<i>Formación en salud a la Comunidad Rural (Andalucía. España)</i>	
<u>CARACTERÍSTICAS GENERALES:</u>	
Campo	Acciones premiadas
Salud	No ha sido premiada. Mención en la red Social Innovation Exchange
Financiación	Escala de impacto

³⁹ En el ámbito del outlet solidario en Internet en España es pionera SocialBid dando soporte a cerca de 50 ONG's a financiar sus proyectos sociales a través de la venta en Internet de productos, servicios y experiencias que han sido donados/as.

Donaciones de instituciones públicas y privadas	Local
Dificultad de implantación	Grado de adaptabilidad
Baja	Alto. Aplicabilidad a nivel regional

La creación de una red de conocimiento e intercambio de experiencias con la comunidad local es proyecto destinado a capacitar a los ciudadanos en la atención sanitaria basada en el conocimiento, que se plasmó en el Curso de Extensión Universitaria de la Salud y la Comunidad Rural. Durante los siete meses antes del curso, el coordinador, farmacéutico del pueblo, reunió información de sus pacientes (los habitantes de El Madroño) acerca de sus necesidades y demandas en materia de educación en salud. Al mismo tiempo, obtuvo el apoyo del grupo Ciberactivista Synaptica, que se dedica a ampliar el conocimiento de la salud a través de Internet, y de investigadores y profesores del Departamento de Farmacología de la Universidad de Sevilla.

En esta fase, una propuesta conjunta fue presentada a la Universidad para que se prestara apoyo oficial a un curso dirigido a la población no universitaria, y en base a aspectos educativos relacionados con la epidemiología de las enfermedades más frecuentes en la zona, los conceptos básicos en el manejo de medicamentos, diabetes, problemas cardiovasculares y la salud mental. Varios médicos, especialistas en comunicación y profesores universitarios se unieron al proyecto.

El modelo de financiación fue de bajo coste a través de contribuciones informales de las diferentes personas que apoyaron la iniciativa. El curso también contó con el apoyo del Ayuntamiento de El Madroño, que proporcionó espacio comunitario para las sesiones, y del centro local de Guadalinfo, una organización gubernamental regional vinculada a la Administración Provincial dedicada a la difusión del uso de las tecnologías de la información y la comunicación.

En cuanto a resultados e impacto, 22 alumnos se matricularon en el curso. Además, otras 50 personas de El Madroño y pueblos vecinos asistieron a las sesiones de manera informal. Mediante un enfoque conversacional para tratar los contenidos del curso, se inició un proceso de deliberación entre iguales que se construyó sobre el conocimiento de los derechos de los ciudadanos en el ámbito de la salud y la responsabilidad personal en el uso del público los recursos de salud.

Es una iniciativa innovadora, abierta y de carácter informal, que puede volver a articularse según vayan apareciendo nuevas necesidades. Es fácilmente replicable a otros municipios e incluso a otras escalas territoriales, como son la provincial y la regional. De hecho, se está trasladando a otros municipios de la zona de Sierra Morena. Aporta valor al intentar paliar uno de los muchos problemas con los que se encuentra el inframunicipalismo en España.

10.2.1.4. Cibervoluntariado

Cibervoluntariado es una organización no gubernamental nacida en 2001 que desarrolla programas para reducir la brecha digital que afectan a determinados colectivos incidiendo en distintos ámbitos de su vida personal, laboral y educativa⁴⁰.

<i>Cibervoluntariado (Madrid. España)</i>	
<u>CARACTERÍSTICAS GENERALES:</u>	
Campo	Acciones premiadas
Nuevas tecnologías/Brecha Digital	Finalista en los Premios Discovery e-Volunteering
Financiación	Escala de impacto
Acuerdos y convenios con instituciones públicas y privadas.	Nacional
Dificultad de implantación	Grado de adaptabilidad
Baja	Alto. Aplicabilidad a nivel internacional

Destaca de esta organización su fórmula organizativa, compuesta por emprendedores sociales que hacen labores de voluntariado on-line ofreciendo sus programas a través de plataformas tecnológicas en línea y en formato presencial. Los servicios de apoyo que ofrecen abarcan programas sobre el uso y las potencialidades de las TIC a colectivos excluidos o potencialmente en riesgo de exclusión por razones de género, edad, país de procedencia, entorno profesional y social; falta de tiempo, de conocimientos, habilidades, motivación

⁴⁰ En la misma línea, la Fundación Bip Bip tiene una línea de acción basada en el cibervoluntariado, denominada "microvoluntarios".

y/o recursos materiales o económicos, como pueden ser personas con diversidad funcional; mayores, mujeres, jóvenes de oficios, personas de bajo nivel educativo, voluntarios de otras ONG, entre otros. También realizan cursos de formación de formadores.

En lo que concierne a resultados e impacto, la organización se ha expandido desde sus inicios, actuando además de en España, en Latinoamérica y Europa, contando con una mayor red de cibervoluntariado y lo que la ha permitido desarrollar más proyectos dentro de su línea de programas.

Su modelo de sostenibilidad financiera se sustenta en los acuerdos y convenios de colaboración con instituciones públicas y privadas, siendo las aportaciones de particulares un porcentaje marginal respecto a los ingresos totales.

Es una iniciativa innovadora al aglutinar proyectos de emprendedores a través de la tecnología, adaptando aplicaciones, herramientas y contenidos tecnológicos a las necesidades sociales, laborales, educativas, culturales, de comunicación y de participación de cada grupo en cuestión, para el que las tecnologías suponen el elemento de diferenciación que les coadyuva al empoderamiento. Posee un alto grado de replicabilidad a nivel internacional.

10.2.2. Experiencias nacionales de las empresas sociales

10.2.2.1. Specialisterne España

Specialisterne España⁴¹ es una empresa social replicada del modelo original danés, que inicia su andadura en 2012 con el objetivo de perseguir la integración socio-laboral de personas con trastorno del espectro autista (TEA).

⁴¹ Se puede consultar su actividad en [http:// www.specialisterne.com](http://www.specialisterne.com)

<i>Specialisterne España (Barcelona)</i>	
<u>CARACTERÍSTICAS GENERALES:</u>	
Campo	Acciones premiadas
Inclusión social mediante uso de nuevas tecnologías	Momentum Project
Financiación	Escala de impacto
Servicios software	Internacional
Dificultad de implantación	Grado de adaptabilidad
Baja	Alto. Aplicabilidad a nivel internacional

El modelo de negocio trata de compatibilizar las competencias especiales de las personas con TEA y las necesidades del sector de TI habitualmente difíciles de cubrir como las pruebas de software o el tratamiento sistemático y masivo de datos. La empresa imparte formación de unos 5 meses a personas con Trastornos del Espectro Autista para capacitarlos laboralmente.

En lo que concierne a impacto se han conseguido los siguientes resultados; 52 empleados en España, 78 personas con TEA capacitadas para trabajar y 42 personas con TEA trabajando en tecnologías de la información.

Su modelo de sostenibilidad financiera se sustenta en la oferta de servicios de pruebas de programación (software) que se ofrece en términos muy flexibles y competitivos.

Specialisterne es un ejemplo de empresa social competitiva en el mercado, que da las herramientas precisas a personas con discapacidades para ser contribuyentes activos e independientes. La empresa está diseñada para aprovechar las características únicas del trastorno autista. La empresa se centra específicamente en proporcionar a las personas con autismo una ocupación atractiva, un entorno de trabajo propicio, y las habilidades que necesitan para tener éxito en el trabajo.

10.2.2.2. Saraiva Senior

Saraiva Senior es una iniciativa de la empresa socio-sanitaria Ascendi, que arranca en 2005⁴², enfocada a ofrecer servicios integrales de atención a personas mayores y dependientes.

<i>Saraiva Senior (Pontevedra. España)</i>	
<u>CARACTERÍSTICAS GENERALES:</u>	
Campo	Acciones premiadas
Sanidad/Dependencia	Distintos premios a nivel regional y nacional
Financiación	Escala de impacto
Ingresos por servicios de atención en el ámbito socio-sanitario y de formación a profesionales en dicho ámbito.	Regional
Dificultad de implantación	Grado de adaptabilidad
Media	Alto. Aplicabilidad a nivel nacional

Su modelo está basado en una metodología integral de atención basado en las personas y sus capacidades y habilidades, que aglutina en un único espacio el hogar residencial, la unidad de convivencia, la unidad de memoria y el centro de día.

Por otra parte, la financiación proviene de los ingresos por los distintos servicios que ofrecen en materia socio-sanitaria, ya sea en la atención directa usuarios, como en labores de formación e investigación.

En cuanto a impacto, ha ido en aumento el número de beneficiarios de la atención (alrededor de 300), así como el número de profesionales que ha recibido formación especializada, que rebasa los 1.000.

⁴² <http://www.saraiva.es>.

10.2.2.3. Txita

Txita es una empresa social fundada en 2006 orientada a ofrecer servicios mediante fórmulas de transporte urbano de mercancías sostenible a nivel municipal⁴³.

<i>Txita (San Sebastián. España)</i>	
<u>CARACTERÍSTICAS GENERALES:</u>	
Campo	Acciones premiadas
Sostenibilidad urbana. Movilidad	Distintos premios y menciones a nivel regional y nacional
Financiación	Escala de impacto
Ingresos por servicios a empresas	Municipal
Dificultad de implantación	Grado de adaptabilidad
Media	Alto. Aplicabilidad a nivel municipal en otras regiones y países

Su modelo de negocio reside en ofrecer servicios pequeña y mediana paquetería a empresas mediante el uso de triciclos, siendo estos últimos de uso patentado por la propia empresa, que funciona como distribuidora de los mismos.

Por otra parte, la financiación proviene de los ingresos obtenidos por los distintos servicios ofertados de paquetería, taxi, distribución, y asesoramiento.

En cuanto a impacto medio-ambiental, calculan que su actividad ha generado la no proliferación de más de 13 millones de toneladas de co2. Han realizado más de 22.000 expediciones o servicios. Han distribuido al menos 14 triciclos y distintos municipios han solicitado la posibilidad de replicación.

Se trata de una iniciativa de innovación clásica de empresa social, muy útil en entornos urbanos que favorece la movilidad con menor coste ecológico.

⁴³ <http://www.txita.com>.

11. Algunas experiencias de innovación social en América Latina

La ONU a través de CEPAL ha desarrollado múltiples programas de innovación social en colaboración con la fundación Kellogg⁴⁴. Muchos de ellos se iniciaron en el año 2002 y se han ido ejecutando en diferentes fases. La mayoría de las iniciativas estaban orientadas, principalmente, al desarrollo rural, seguidas por aquellas dedicadas a la generación de ingresos, juventud o educación.

Para Rodríguez y Ugarte antes de hacer uso del concepto de innovación social debe determinarse previamente los criterios que pueden definir una acción como innovadora y así se entiende que ésta lo conforma cuando se le atribuyen las siguientes cualidades (Rodríguez y Uriarte, 2008: 38)

1. Social, por cuanto beneficia a un grupo significativo de personas contribuyendo a una mejora de la calidad de vida de los grupos donde se aplica.
2. Genuina, por que emerge de los propios interesados
3. Original, aunque no es necesario que sea un invento, vigente, real y reciente.
4. Consolidada; por haber superado la primera fase de experimentación.
5. Debe ser expansiva por cuanto la experiencia o el proyecto puede reproducirse en otro lugar. Por último siguiendo a los autores, debe ser;
6. Transformadora; por cuanto tiene impacto en relación con variables de desarrollo social, como costos, ingresos, empleo, cultura, calidad de vida o creación de nuevas oportunidades.

En cuanto al tiempo que debe transcurrir para que un proyecto tenga potencial para convertirse en sostenible, a juicio de CEPAL debe tener varias características (CEPAL 2010: 12):

⁴⁴ CEPAL con el apoyo de la fundación Kellogg ha analizado más de 4.800 experiencias de innovación social, que tras ser analizadas, 26 fueron ganadoras y distinguidas como más innovadoras y con mayor impacto social en la región.

1. Haber demostrado que el proyecto está maduro, es decir, haber superado la primera etapa de experimentación, sus dificultades iniciales de puesta en marcha y lograr resultados cuantitativos.
2. Ser capaz de continuar congregando y aglutinando a la comunidad de beneficiarios, quienes tienen que seguir estando dispuestos a continuar en su participación e implicación.
3. Tiene que haber conseguido financiación por un periodo de tiempo razonablemente largo o contar con modelos que le hacen auto sostenible.
4. Tiene que haberse articulado de manera fructífera con la sociedad civil o la comunidad en la que se desenvuelve y haber establecido lazos positivos con el gobierno local o de otro ámbito.

Entre las ventajas sociales, además de las particulares de las personas o colectivos implicados, que estimulan los proyectos de innovación, señalaríamos; el fomento del espíritu colaborativo, la estimulación de la movilización social, el freno a la apatía. Fomenta nuevas redes de solidaridad colectiva. Favorece el liderazgo y la capacidad de organización, facilitan sinergias, eliminan la discriminación de género. Favorece alianzas con diferentes niveles de gobierno, con asociaciones y con la sociedad civil. En otras ocasiones algunos proyectos llegan a cubrir un nicho de mercado donde no existen más alternativas.

De entre los diversos proyectos que se han desarrollado en América Latina a través de CEPAL, gran parte de ellos pertenecen a ONGs nacionales o internacionales; con un 52% de participación. El restante 48% se reparte por partes iguales entre organizaciones sociales, gobiernos e instituciones académicas. Las temáticas son heterogéneas; sostenibilidad ambiental, educación, salud o mejorar los niveles de renta, y la intencionalidad última es alcanzar los objetivos del milenio.

Las perspectivas de género y la sostenibilidad medio ambientales se consideran elementos transversales en el desarrollo y ejecución del proyecto.

Vamos a señalar algunos proyectos de innovación de fuerte impacto que fueron ejecutados por CEPAL.

11.1. Abuela Cuenta Cuentos; (Argentina 2002)

En el ámbito educacional un proyecto activo que se desarrolló fue el de "Cuenta cuentos". Partiendo de la necesidad del fomento de la lectura, se inició en Argentina con la colaboración esencial de una Fundación del país. Este proyecto ha sido replicado en multitud de zonas con posterioridad. El personal implicado son voluntarios de la tercera edad que con la narrativa del cuento fomenta no sólo el entusiasmo de los niños por la lectura sino también, el sentimiento de utilidad de las personas voluntarias y la interrelación personal y el recíproco afecto que surge de esta práctica.

El programa ha recibido multitud de premios nacionales e internacionales y se ha extendido por todo el país, se han implicado más de 2.000 abuelas y 16.000 niños. El éxito de la iniciativa ha sido tal que el Ministerio de Educación ha asumido el programa como política de Estado⁴⁵.

11.2. Salud: responsabilidad de todos (Paraguay 2006)

Supone otro ejemplo de innovación social que puede convertirse y articularse en una política pública. La aplicación de esta experiencia supuso una serie de impactos positivos en la comunidad, así se destaca, la creación de un modelo que se impulsa de abajo hacia arriba, que nace por tanto de la comunidad, como una forma de satisfacer; como una forma de satisfacer una necesidad concreta de una población, no se trata de una receta impuesta desde arriba y por tanto se presenta como una iniciativa desde el ciudadano.

Supone además la atención adaptada a un diagnóstico participativo y preciso, mediante el cual se determina el proyecto. Se consigue una gestión transparente y el "empoderamiento" de los equipos que trabajarán en el proyecto así como el de los representantes comunitarios. Se acepta también el sistema de copago voluntario de los servicios de salud, que aunque en este país los servicios sanitarios tienen un canon como usuario, en el caso del proyecto permitió pagar con trabajo, favoreciendo la responsabilidad social de todos. La venta de medicamentos sólo cargaba una cuota del 10% sobre el precio, cuando el promedio de las farmacias privadas era del 50%. Se consiguió articular el trabajo profesional del equipo del centro de salud y la

⁴⁵ <http://www.abuelascuentacuento.org.ar/contenido.html>.

comunidad, con lo que se desarrolla un modelo de atención y prevención adaptado a la realidad local y que la gente siente como propio.

La participación ciudadana y de otros actores políticos figura como otro aspecto clave del proceso. Igualmente, se fomenta la organización y el asociacionismo comunitario como medio de avanzar hacia grados superiores de autogestión.

11.3. Leche en abundancia (Haití 2000)

Este proyecto es una iniciativa que lleva a cabo una organización no gubernamental haitiana, cuya misión es contribuir a la mejora de las condiciones de vida de los campesinos mediante el apoyo técnico a las unidades familiares. En sus inicios, la ONG VETERIMED recibió apoyo financiero de Oxfam International, Cordaid y Veterinarios sin Fronteras, para organizar la primera unidad experimental. En la actualidad esta experiencia innovadora se ha convertido en una empresa comunitaria, que se autofinancia con fondos de asociaciones de campesinos y cuenta con 10 micro lecherías repartidas en todo el territorio nacional, que producen leche larga vida y yogur. El proyecto leche en abundancia permite organizar a los pequeños productores con el fin de mejorar sus condiciones de producción y sus ingresos, con el apoyo del sistema de diagnóstico participativo, que condujo a crear micro unidades de procesamiento de la leche y a constituir una asociación de productores. Ha favorecido la mejora de vida de los campesinos y ha provocado a su vez una reducción en las importaciones ya que en Haití la leche ocupa el segundo lugar en sus importaciones. Por tanto, el proyecto ha sido asumido como política pública porque contribuye a la seguridad alimentaria del país.

11.4. Programa Fénix (Colombia, 2006)

Es un proyecto que debido a su éxito ha sido replicado en el 2011 por el Gobierno de Costa Rica. El proyecto Fénix, se desarrolló en Medellín. Una ciudad, la segunda tanto en población como en desarrollo industrial del país, con mucha violencia y conflictos por la acción de las guerrillas. Es sin duda la ciudad donde más se viven situaciones de violencia.

El proyecto estaba enfocado a jóvenes completamente excluidos de la sociedad, que se aglutinaban en pandillas con una motivación delictiva. La participación de niños y jóvenes en esta ciudad no se limitaba a actuar de soldados sino también con una colaboración de apoyo en trincheras, cocinas etc. El agente

protagonista e impulsor del proyecto fue una empresa social privada sin ánimo de lucro. El proyecto pedagógico trabajaba varias áreas sobre el joven, como el carácter, la afectividad, creatividad, sociabilidad o el sentido de la responsabilidad. La metodología para adentrarse en las cualidades y condiciones sociales y personales de los jóvenes objeto del proyecto era variada; conversaciones informales, actividades grupales, salidas, juegos deportivos conjuntos etc.

Los resultados del proyecto fueron positivos y sorprendentes, los jóvenes que han participado han elevado su autoestima, han aprendido a respetar su propia vida y la de los demás, han aprendido a trabajar en equipo y a solucionar los conflictos a través de prácticas democráticas⁴⁶. En definitiva, el proyecto no sólo favoreció el desarrollo personal de los jóvenes que participaron sino que todas las pandillas que habían ingresado en el proyecto se desintegraron, reduciendo así la violencia a nivel de comunidad, se mejoraron las relaciones sociales potenciando la confianza social.

De las diversas experiencias de innovación se ha comprobado que han tenido resultados satisfactorios dónde han actuado. Han reducido los índices de pobreza, ha provocado en otras ocasiones una disminución del gasto en los hogares y ha supuesto la creación de activos.

A su vez los programas ejecutados en América Latina sobre todo han combinado un aumento de la producción y distribución alimentaria con la adquisición de una formación práctica de las personas y colectivos implicados, favoreciendo la educación o la salud. La mayor parte de las innovaciones consisten en una nueva forma de hacer las cosas, una nueva forma de organizarse para hacer frente a la vulnerabilidad. Entre las novedades que estos proyectos presentan está la claridad con que sus protagonistas se refieren a la importancia de la organización y la constitución del grupo, así como a la relación con una comunidad que asume su responsabilidad en la lucha contra la exclusión social y en la consecución de un mundo más hospitalario.

En otras ocasiones, las experiencias han demostrado la capacidad de implicación de los ciudadanos afectados así como del gobierno y autoridades locales y se consiguió como aportación de innovación social un cambio en las

⁴⁶ Para una lectura detenida del proyecto así como de los logros conseguidos, http://www.cepal.org/dds/innovacionsocial/e/proyectos/doc/Proyecto.FENIX_Colombia_esp.pdf

prácticas de consumo de productos y servicios generados en la propia comunidad local.

Del estudio de estos proyectos así como de otros que se están replicando en estos momentos en otros países se aprecia el desafío que a corto plazo éstas experiencias y otras de innovación social puedan ser convertidas o implementadas en políticas públicas. La idea que emerge de ello debe ser encontrar fórmulas de conexión, articulando los esfuerzos y las potencialidades de los agentes implicados. Éstos pueden ser fundaciones, organizaciones locales, agrupaciones de ciudadanos pero, en definitiva, el beneficio social debe recaer en los protagonistas del proyecto, las personas, consiguiendo una mejora en su calidad de vida.

12. Experiencias internacionales de innovación social desde el ámbito público

En este epígrafe se analizan posibles líneas de acción relacionadas con el emprendimiento y la innovación sociales a partir de tres ejemplos del ámbito internacional.

Primeramente se llevó a cabo una búsqueda de aquellas iniciativas públicas de ámbito nacional, de carácter macro, consideradas emblemáticas o referentes en su totalidad o en algunos de sus aspectos. La muestra seleccionada finalmente es meramente ilustrativa, no representativa. El Reino Unido es uno de los Estados que más han incidido en políticas del tercer sector social y empresarial ya sea en el desarrollo normativo, en programas de fomento y en una configuración institucional sólida para mantenerlo y consolidarlo. El Estado en Australia se ha involucrado más recientemente en el sector de la innovación y el emprendimiento sociales con un enfoque más empresarial. Finalmente, el gobierno federal estadounidense ha adoptado una estrategia de innovación donde la medición de resultados es un vértice clave del sistema, muy vinculado también a la transparencia y los mecanismos de rendición de cuentas.

La aproximación utilizada para describir los casos seleccionados se realiza utilizando cuatro criterios; el primero son los principios orientadores de las estrategias de innovación social, es decir, el discurso en el que centran y definen su modelo, el segundo criterio está referido a los actores participantes, conglomerado principal de agentes que impulsan la innovación social, el tercer criterio es el de políticas y programas más significativos desarrolladas/os, lo que nos da cuenta del grado de institucionalización y diversidad y finalmente, como último criterio, se describen los principales resultados de impacto de las

iniciativas con el objeto de ver el enfoque y el grado de desarrollo de los instrumentos medición y evaluación.

Específicamente, el caso del Reino Unido se presenta como un ejemplo de país que ha considerado a los emprendimientos, empresas e innovación social como una política a largo plazo. En la actualidad, el Reino Unido cuenta con la Oficina de la Sociedad Civil que depende directamente del Gabinete del Primer Ministro, con carácter transversal a todo el aparato público, coordinando iniciativas y programas en conjunto con organizaciones territoriales, sectoriales y gobiernos locales. A su vez, cuenta con un marco legal y regulatorio que reconoce las características específicas de las empresas sociales y las organizaciones que conforman el sector, donde se destaca la creación de las Compañías de Interés Comunitario -CIC- (*Community Interest Companies*) como una figura legal, un marco tributario especial y leyes vinculadas con las organizaciones de voluntariado, de caridad y de cooperativas.

El caso australiano destaca por el creciente y repentino protagonismo que ha tomado la innovación y el emprendimiento social en los últimos años, incrementándose el gasto público para estas cuestiones y derivando en una serie diversa de políticas y programas de regulación y fomento, un incremento de organizaciones operando en el sector y la creación de organismos de investigación.

La experiencia del gobierno federal estadounidense destaca por su enfoque muy ligado también al tercer sector social, pero también a valores como la responsabilidad compartida y la rendición de cuentas. Además, iniciativas como *Social Innovation Fund* es una de las primeras grandes estrategias de Innovación Social a nivel nacional, que nace desde el gobierno central y que busca fomentar la innovación social incorporando al sector privado, además de fortalecer organizaciones locales intermediarias.

12.1. *Big Society*. Reino Unido

Principios

En 2010 el gobierno de Reino Unido aprobó un programa a escala nacional denominado *Big Society*⁴⁷. El programa responde a la necesidad de crear un nuevo discurso de la derecha británica sobre el papel del Estado como

⁴⁷https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/78979/building-big-society_0.pdf.

contraposición al discurso y programas del partido laborista. Está articulado en tres grandes principios:

1. Empoderamiento de las comunidades locales y de la ciudadanía.
2. Potenciar las empresas y emprendimientos sociales.
3. Fomentar la filantropía en procesos de innovación social.

Para abordar el programa *The Cabinet Office* creó en 2010 *the Office for Civil Society*⁴⁸ como organismo central desde el que pilotarlo, con el objeto de poner en marcha nuevas fórmulas innovadoras de participación y de corresponsabilización con los gobiernos locales, las organizaciones de la sociedad civil, los ciudadanos y el sector empresarial para resolver los problemas sociales con un enfoque transversal, con la implicación de todos los departamentos del gobierno, si bien, bajo esta línea de discurso, también coexisten explícitos objetivos gubernamentales de reducción del gasto público.

Actores

Además de la Oficina de la Sociedad Civil adscrita al *Cabinet Office*, *The Social Enterprise UK* ha sido otro actor relevante como vertebrador del sector de empresas sociales de Reino Unido e interlocutor con el sector público para el fomento de políticas y programas de empresa social como las Comunidades de Interés Comunitario⁴⁹.

Asimismo, otros actores de cierto peso en el asesoramiento, la investigación, el diseño y el desarrollo de aspectos sectoriales de innovación del programa han sido *The Young Foundation* o *The Social Innovation Xchange*, constituyéndose esta última en la red por excelencia de fomento e intercambio de experiencias de innovación social a nivel mundial. Organismos y departamentos del gobierno como NESTA y *The Department of Business, Innovation & Skills*, han tenido también una posición importante en el desarrollo y promoción de iniciativas de innovación y en el soporte a organizaciones empresariales y organizaciones del tercer sector.

Finalmente, una pieza clave en el entramado institucional es *the Big Society Capital Limited* (BST)⁵⁰, entidad financiera independiente avalada por el gobierno para catalizar un mercado sostenible de inversión social y profundizar

⁴⁸ http://www.civilsociety.co.uk/directory/company/2765/office_for_civil_society

⁴⁹ *Community Interest Companies*, creadas en 2005.

⁵⁰ <http://www.bigsocietycapital.com/>

en los mecanismos de inversión social para el asesoramiento, financiación de las organizaciones del tercer sector en sus distintas etapas de desarrollo⁵¹.

Cuenta además con importante organización paralela:

Big Society Capital Ltd (BSC), en la que actúa como accionista, asegurando que el BSC se mantiene fiel a su misión social para hacer crecer el mercado de inversión social en el Reino Unido. BST tiene una participación mayoritaria en BSC del 60% y el 80% de los derechos de voto. Cualquier cambio en la misión social de BSC requiere el consentimiento de al menos el 75% de la junta BST. El BSC debe informar periódicamente a la junta del BST en su desempeño financiero, las nuevas inversiones (y cómo se promueven los objetivos del BSC), el rendimiento y el seguimiento de las inversiones existentes, violaciones graves de los principios de inversión o principios empresariales responsables y los detalles de la alta dirección, los nombramientos y las retribuciones.

Sociedad limitada con carácter benéfico para recibir donaciones y los excedentes generados por el BST, que serán utilizados para desarrollar programas de becas complementarias para apoyar la misión del Grupo y otras actividades sociales de filantropía.

Políticas y programas

A través de la estrategia nacional *Big Society* se han ido desarrollando distintas iniciativas articuladas bajo los tres principios o grandes líneas de acción mencionados/as:

1. Respecto a los procesos de empoderamiento de las comunidades locales, destacando la iniciativa *Localism Bill*, que pretende fortalecer la autonomía de los gobiernos locales, mejorar los servicios públicos locales y los mecanismos de rendición de cuentas⁵². Es complementaria al marco regulatorio de las Compañías de Interés Comunitario (CIC) para responder a las necesidades de las Empresas Sociales.
2. En lo que atañe a procesos de empoderamiento de la ciudadanía, la Oficina de la sociedad civil ha desplegado muchas plataformas para potenciar la participación de los ciudadanos en la vida política a través del programa *Take*

⁵¹ Han desarrollado una diversificada red de financiación del tercer sector mediante varios mecanismos como los fondos generales, los fondos especiales, los bonos de impacto social o las operaciones con intermediarios. Consulte *Annual Report*, http://www.bigsocietycapital.com/sites/default/files/pdf/BSC_AR_AW_forwebsite.pdf

⁵² <http://services.parliament.uk/bills/2010-12/localism/documents.html>

*Part*⁵³. La línea de acción vinculada a la filantropía de *Big Society* desarrolla iniciativas para modernizar los instrumentos y sistema de donación y puesta en marcha de proyectos, como *Nominet Trust*⁵⁴.

3. El fortalecimiento de los emprendedores y la empresa social ha sido una de las estrategias en la que más han incidido los distintos gobiernos del Reino Unido al identificarse barreras en este sector como su insuficiente reconocimiento o función social, desconocimiento de la aportación real del sector a la economía y sus externalidades, limitado acceso a la financiación o la falta de una política regulatoria integral. Por ello, se ha venido poniendo el acento en su importancia para redefinir las relaciones Estado-Sociedad. Entre los programas o iniciativas destaca *Nexters*⁵⁵, que ofrece una amplia gama de medidas de apoyo al sector del emprendimiento y la empresa social.

Por último, mencionar también los *Big Society Awards*⁵⁶ como mecanismo de promoción y difusión de aquellas iniciativas más exitosas en el campo de la innovación social.

Impacto y resultados

Aún no existen precisos análisis de medición del impacto social de *Big Society*. El análisis está centrado en una visión estrictamente cuantitativa, y en esencia economicista, de la actividad y dinámicas de las empresas sociales mediante indicadores de gestión más o menos primarios sobre registro administrativo así como indicadores de percepción mediante encuestas.

Según el informe anual 2011-2012⁵⁷ efectuado por el Comité Regulador de las Compañías de Interés Comunitario (CIC), se ha producido un incremento del 30% en el número de CIC registradas (6.391) respecto al año anterior, un 9,2% de las CIC se han disuelto y, de éstas últimas, el 63% ha operado menos de 3 años. Progresivamente, hay una mayor implantación de esta figura jurídica en el territorio, produciéndose un incremento de la misma en todas las regiones de Reino Unido.

⁵³ Aglutina iniciativas como ser un organizador en proyectos de la comunidad, participación activa y continuada en proyectos de ley, desarrollar un plan de barrio, participar en labores de apoyo en la dirección de los colegios, entre otras, <https://www.gov.uk/government/get-involved>

⁵⁴ <http://www.thebigsociety.co.uk/projects/spring-programme-for-innovation-in-giving/>

⁵⁵ <http://www.nexters.co.uk/>

⁵⁶ <http://www.bigsocietyawards.org/about-the-awards/>

⁵⁷ <http://www.bis.gov.uk/assets/cicregulator/docs/annual-reports/12-p117-community-interest-companies-annual-report-2011-2012>

Por otro lado, la encuesta sobre el estado de la empresa social de 2013, realizada por *Social Enterprise UK*⁵⁸, refleja los resultados de percepción siguientes:

- El 38% de las empresas sociales están fuertemente concentradas en las comunidades más necesitadas del Reino Unido, en comparación con el 12% de las pymes tradicionales.
- Las empresas sociales son mucho más propensas incorporar mujeres en funciones de liderazgo que las empresas principales. El 38% de las empresas sociales tienen un líder femenino, en comparación con el 19% de las pymes.
- El 91% de las empresas sociales tienen al menos una mujer en su equipo de liderazgo. El 49% de los principales directores de las pymes tiene exclusivamente personal masculino.
- El 56% de las empresas sociales ha desarrollado un nuevo producto o servicio en los últimos 12 meses, en comparación con el 43% de las pymes.
- El 63% de los encuestados espera aumentar su volumen de negocio en los próximos dos o tres años, en comparación con el 57% hace dos años. Sólo el 37% de las pymes espera que su facturación crezca.
- El 38% de las empresas sociales registraron un aumento de la facturación en comparación con el 29% de las pymes en el último año.
- En 2011, el 25% de las empresas sociales que trabajaban principalmente con el sector público mencionó la política de contratación como principal barrera para su sostenibilidad. En 2013, esa cifra se sitúa en el 34%.
- El 32% de las empresas sociales afirma que la principal fuente de ingresos para las empresas sociales es el comercio con el público en general.
- El comercio con el sector público va en aumento. Más de la mitad (52%) de las empresas sociales realizan actividades comerciales con el sector público. El doble de la proporción de las pymes (26%).
- La cantidad media de financiación solicitada por la empresa social era 58.000 €, por debajo de los umbrales mínimos de muchos instrumentos especiales de inversión social. No obstante lo anterior, la financiación es considerada como la principal barrera de las empresas sociales para su sostenibilidad.

⁵⁸ http://www.socialenterprise.org.uk/uploads/files/2013/07/the_peoples_business.pdf

Al margen de estas fuentes de información, se está trabajando además en la construcción de índices sintéticos que midan el impacto social, el bienestar producido en los beneficiarios y su entorno por las intervenciones en materia de innovación social. En este sentido, está en fase piloto el índice *Wellbeing and Resilience Measure* (WARM) para medir el impacto de dichas intervenciones en las comunidades locales (Bacon y Ngumi, 2010) y valorar el grado de cumplimiento de los objetivos de Big Society.

12.2. Social Innovation. Australia

Principios

El gobierno australiano aprobó en 2009 su Estrategia Nacional de Innovación para la próxima década⁵⁹. En ella, se señalan distintos principios de actuación:

- Hacer un mejor uso de los recursos, impulsar el cambio y proporcionar puntos de referencia con los que medir el éxito.
- Atraer talento a las Universidades y organizaciones de investigación para llevar a cabo investigación a nivel mundial.
- Promover la innovación en las empresas de todos los tamaños y en todos los sectores como el camino a una mayor competitividad, con el apoyo de las políticas gubernamentales que reduzcan al mínimo las barreras y se maximicen las oportunidades para la comercialización de nuevas ideas y nuevas tecnologías.
- Potenciar desde los sectores del gobierno y de la comunidad la mejora de la formulación de políticas y la prestación de servicios a través de la innovación.
- Fortalecer la colaboración de investigadores, empresas y gobiernos para asegurar el valor de la innovación comercial y hacer frente a los desafíos nacionales y mundiales.

Una de las prioridades radica en la ampliación del enfoque de innovación, que estaba básicamente vinculado a la transferencia tecnológica al sector empresarial, desplegando su extensión a la satisfacción de necesidades de la ciudadanía y sus comunidades, esto es, con vocación de aportar soluciones a problemas sociales no resueltos, especialmente en los ámbitos del bienestar social y la salud. La perspectiva predominantemente es de empresa social, más

⁵⁹ *Powering Ideas: An Innovation Agenda for the 21st Century*, <http://www.innovation.gov.au/Innovation/Policy/Documents/PoweringIdeas.pdf>.

que de innovación social. A pesar de que la estrategia nacional australiana habla sobre innovación y cambio social, estos conceptos no están suficientemente sustanciados teóricamente en dicho documento. El emprendimiento y la empresa social son considerados los agentes mejor configurados para la innovación social, aunque no se excluye al ámbito público y a los ciudadanos individuales u organizados bajo alguna fórmula asociativa.

Actores

El creciente interés por la innovación social del gobierno federal se tradujo en la reforma de la Oficina del Sector sin Fines de Lucro⁶⁰, adscrita al Departamento del Primer Ministro, lo que da cuenta de la prioridad política, con la misión de ser un organismo coordinador en tres grandes bloques materiales; la dinamización de dicho sector, la potenciación del voluntariado y la inversión social.

Otro actor relevante es el Departamento de Industria, Innovación, Cambio Climático, Ciencia, Investigación y Educación Superior⁶¹, que es quien de forma más operativa desarrolla las distintas políticas, programas e iniciativas de la Estrategia Nacional de Innovación.

Finalmente, también en 2009, se procedió a la creación del *Australian Centre for Social Innovation* (TACSI), un organismo no gubernamental que desarrolla labores de investigación, fomento y promoción de la innovación social. También es importante su función de mediación entre los sectores público (particularmente gobierno federal y administraciones locales) y privado (empresas y asociaciones ciudadanas) para el desarrollo de proyectos de innovación social.

Políticas y programas

A partir de la Estrategia Nacional de Innovación, se han ido articulando distintas políticas e iniciativas diversas. Desde la Oficina del Sector sin Fines de Lucro, se ha puesto en marcha un proceso para reformar el marco regulador del sector mencionado, para mejorar su entorno eliminando barreras en aspectos tributarios, administrativos o de financiación. Además, se ha aprobado el programa *National Compact*⁶², relacionado también con la profesionalización del sector, la inclusión social y la participación ciudadana en los programas públicos.

⁶⁰ <http://www.notforprofit.gov.au/not-profit-sector/office>

⁶¹ <http://www.innovation.gov.au/innovation/Pages/default.aspx>

⁶² <http://www.notforprofit.gov.au/compact/national-compact>

Por otra parte, desde el TACSI, se han desarrollado programas como *Bold Ideas, Better Lives*⁶³, plataforma para que la población civil aporte sus ideas sobre innovación social para abordar las distintas problemáticas sociales, seleccionando y apoyando con asesoramiento y financiación aquellos proyectos con altas posibilidades de implementación y replicación posterior. También programas de mejora asistencial y de calidad de vida de familias, población aborigen y personas mayores como *Family by Family, Aboriginal Families o Ageing and Caring* se han consolidado en la oferta de iniciativas de esta institución. En ámbito de intercambio de experiencias y conformación de redes, *Social Innovator Dialogues* es otra iniciativa que habitualmente desarrolla este centro australiano.

Otro organismo que diseña, implementa y evalúa programas de innovación es *the Department of Industry, Innovation, Science, Research and Tertiary Education*. Si bien está más orientado al desarrollo de la innovación tecnológica y empresarial clásica, progresivamente está incorporando la innovación social desde el ámbito público a su área de actividad⁶⁴. *The Professional Partnership Project* es una iniciativa para ir conformando modelos de relación o parternariado público-privado. *Innovation Fund*, mecanismo para mejorar los procesos de contratación por parte de las empresas sociales y del tercer sector, así como otros programas para facilitar la puesta en marcha de emprendimientos y empresas sociales en sus distintas fases⁶⁵, teniendo algunos de ellos carácter transversal, por ejemplo con el Departamento de Educación, Empleo y Relaciones Laborales.

Impacto y resultados

Alrededor de 600.000 entidades en el sector sin fines de lucro contribuyen con 43 mil millones de dólares a la economía de Australia, revistiendo más volumen que los sectores del turismo o de las telecomunicaciones. Las cifras de su cuenta satélite le sitúan en una posición de gran impacto económico pues supone el 8% del empleo en el país y algo más del 4% del PIB.

⁶³ <http://www.tacsi.org.au/assets/Projects/Challenge/TACSI-Challenge-Paper-01.pdf>

⁶⁴ *Innovation System Report* 2012, <http://www.innovation.gov.au/Innovation/Policy/AustralianInnovationSystemReport/AISReport2012.pdf>.

⁶⁵ Para dimensionar el conjunto de programas de innovación, véase el compendio publicado por el mencionado Departamento federal.

En materia de financiación, se ha producido un importante incremento de las ayudas de acceso a la financiación de las empresas y emprendimientos sociales⁶⁶.

El proyecto *Bold Ideas, Better Lives*, desarrollado por TACSI ha tenido un arranque exitoso en cuanto a participación de la ciudadanía en iniciativas de innovación social en el periodo 2009-2012⁶⁷.

En términos generales, es aún pronto para hacer un balance global del conjunto de iniciativas de innovación social del gobierno federal australiano, muchas de ellas aún en fase piloto, no obstante se perciben déficits en cuanto a la medición del impacto social, predominando los criterios de medición económicos muy cercanos al modelo de medición de la innovación de la OCDE. Sin embargo, se ha comenzado a realizar análisis de casos de iniciativas sectoriales para evaluar el impacto de los destinatarios de las mismas con el objeto de complementar el enfoque gerencial de sus investigaciones.

12.3. *Social Innovation and Civic Participation*. Estados Unidos

Principios

La creación en 2009 de la Oficina de Innovación Social y Participación Ciudadana (SICP), ubicada en el Consejo de Política Nacional, definió su orientación en hacer negocios de manera diferente mediante la promoción del servicio público como una solución y una manera de desarrollar el liderazgo comunitario, el aumento de la inversión en soluciones comunitarias innovadoras basado en resultados y en el despliegue de nuevos modelos de asociación. En este sentido, sus principios de actuación son:

- Importancia en los resultados. Programas y organizaciones han de ser medidos/as y evaluados/as para invertir en las soluciones más eficaces.
- Soluciones de abajo hacia arriba (*Bottom-up*). Desarrollo de iniciativas viables propuestas por las comunidades locales y la ciudadanía frente al tradicional modo normativo de actuación de gobiernos y administraciones en el diseño, implementación y evaluación de programas y necesidades.
- Ampliación de la Participación. Invertir en la búsqueda viveros de liderazgo social a futuro para revitalizar la vida política y social.

⁶⁶ *Innovation System Report* 2012.

⁶⁷ <http://www.tacsi.org.au/assets/Documents/Publications/Annual-Report/TACSI-Annual-Report-2011.pdf>

- Responsabilidad compartida. Involucrar a los distintos actores del sector social, empresarial y a la ciudadanía en la actividad de gobierno a través de los distintos programas y políticas públicas.

Sobre estos principios focalizan su actividad en tres áreas de actuación:

- Incorporar a las comunidades en el desarrollo y mejora de los servicios públicos.
- Aumentar la inversión en soluciones innovadoras basadas en resultados medibles, como los fondos de innovación, premios y otras estructuras del mercado de capitales sociales para construir un gobierno más eficaz y eliminar las distintas barreras a la innovación en los ámbitos político, social y económico.
- Desarrollar nuevos e innovadores modelos de colaboración con distintos agentes para solventar problemas comunes y con mayor impacto.

Actores

Existe una amplia red de actores que participan en el programa federal de innovación social estadounidense. Además de la SICP como organismo gubernamental vertebrador y coordinador, está la *Corporation for National and Community Service*⁶⁸ (CNCS) como agencia federal principal para el despliegue de la mayoría de los programas de participación de ciudadanos y de comunidades en los servicios públicos estatales y federales.

El enfoque de la estrategia de innovación social es multisectorial, participando en él todos los Departamentos federales directamente o través de agencias adscritas, como por ejemplo en materia de medición y resultados, al ser una prioridad de gobierno medir sus objetivos, donde existe un grupo interdepartamental liderado por la *Office Management and Budget* de la Casa Blanca.

Políticas y programas

Desde el gobierno federal se aprobó la Ley *Serve America* para regular las participación de ciudadanos y de comunidades en los servicios públicos a través de programas como *AmeriCorps*, vinculado a los servicios a la comunidad, la implantación de premios para la difusión y promoción de la innovación social y el voluntariado o la plataforma online *Serve.org*. También el CNCS ha lanzado la

⁶⁸ <http://www.nationalservice.gov/>.

plataforma Serve.gov, que proporciona herramientas para que los ciudadanos puedan encontrar proyectos de servicio en sus comunidades, desarrollar sus propios proyectos o la promoción de sus trabajos con los medios de comunicación.

Como soporte central de la financiación de la estrategia de innovación del gobierno federal se habilitó una dotación presupuestaria de 1.149 millones de dólares y se aprobó otra norma, la Ley de Recuperación y Reinversión (*American Recovery and Reinvestment Act*) que aportó 200 millones para apoyar a más de 15.000 miembros de *AmeriCorps* que sirven en las comunidades económicamente más deprimidas.

Dentro del bloque centrado en nuevas soluciones innovadoras, destacar el Fondo de Innovación Social⁶⁹, como instrumento financiero de soporte a las comunidades en programas de salud, juventud y oportunidades económicas. Por otra parte, los premios y los retos son competiciones entre las personas, comunidades, entidades gubernamentales, empresas, instituciones u organizaciones sin fines de lucro para lograr los objetivos definidos en un marco de tiempo explícitamente delimitado. Se pueden utilizar incentivos que pueden incluir recompensas monetarias o recompensas no monetarias como el reconocimiento para identificar los mejores modelos, aumentar la participación, o avanzar en una determinada área de necesidad. En este sentido, numerosos Departamentos y agencias federales han ido estableciendo su modalidad de premios, como por ejemplo *i6 Challenge* en el Departamento de Comercio.

La tercera línea de acción, el parternariado público-privado, está basado en la convergencia de intereses entre el gobierno y el sector no gubernamental. Requiere de riesgo compartido en inversión (directa o indirecta) así como de proporcionales recompensas e incentivos. Se han desarrollado programas como:

- *Educate for innovate*. Campaña para mejorar la participación y el rendimiento de los estudiantes de Estados Unidos en materia de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM).
- *Let's Move*. Campaña que trabaja en asociación con las principales fundaciones, organizaciones no lucrativas y el sector privado a través de la Asociación para una América más saludable con el objetivo de ayudar a erradicar la obesidad infantil en una generación.
- *Text4Baby*. Asociación público-privada innovadora que mediante sistema de mensajería sms, semanalmente ofrecen a las mujeres embarazadas y

⁶⁹ <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/sicp/initiatives/social-innovation-fund>

a las nuevas madres información para ayudar a cuidar de su salud y dar a sus bebés el mejor comienzo posible en la vida.

Impacto y resultados

Incremento del tamaño de *AmeriCorps*, 75.000 miembros cada año. Al Premio de Educación *Segal AmeriCorps* se le otorga el nivel máximo de prestigio. Se mejoran las opciones de servicio para los estadounidenses con experiencia ampliando la edad y elegibilidad de ingresos para Abuelos Adoptivos y compañeros mayores, y se crea un programa de Becarios de plata, según el cual las personas mayores de 55 años que realizan 350 horas de servicio reciben una beca educativa de mil dólares.

Se fortalece la infraestructura de capital social a través de la creación de dos programas. El Programa de Generación de Voluntarios para ayudar a reclutar, administrar voluntarios de apoyo y el Programa de Desarrollo de Capacidades para mejorar el rendimiento de las organizaciones del tercer sector en las comunidades con escasos recursos. Además, a través de la plataforma *Serve.org* se han ofrecido 250.000 oportunidades a los ciudadanos para servir en las comunidades.

Se ha mantenido constante la inversión económica de los distintos fondos de innovación social para mejorar el acceso a la financiación de los sectores no gubernamental y empresarial.

Sobre medición y evaluación, la Administración federal estadounidense ha realizado mayores esfuerzos que los países anteriormente descritos, en concreto, ha desarrollado estándares para medir la gestión del Fondo de Innovación Social (FIS), alineados con el Fondo de Inversión en Innovación (FII) del Departamento de Educación. Se ha establecido un grupo de trabajo de evaluación interinstitucional, además se ha puesto en marcha una iniciativa piloto de evaluación voluntaria de las agencias federales. También ha publicado las primeras mediciones de rendimiento estandarizados para los programas nacionales de servicios de la CNCS.

Destacar finalmente *The Open Government Initiative*⁷⁰, cuya finalidad principal es mejorar la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración en el gobierno y la vinculan a la medición de la innovación social, aspecto importante que no está suficientemente desarrollado en otros países.

⁷⁰ <http://www.whitehouse.gov/open>.

13. Obstáculos y barreras a la innovación social

A lo largo del presente estudio se han ido apuntado algunos condicionantes que dan cuenta de las dificultades con las que el sector público se encuentra para poner en marcha e implementar programas y proyectos que, identificados como de innovación social, puedan ser desarrollados de una manera continuada y sostenida. La limitación de recursos públicos para financiar programas de esta naturaleza; el modelo burocrático de gestión que tradicionalmente ha caracterizado la definición de los problemas sociales y la propuesta de soluciones o la resistencia a los procesos de cambio y a asumir los riesgos y errores que todo proceso de innovación conlleva, han contribuido a desdeñar la introducción de valores y principios de gestión que tomaran en consideración una nueva forma de abordar la definición de problemas sociales desde la perspectiva de una diversidad de actores directamente implicados y afectados por los problemas y necesidades sociales que se tratan de resolver.

En este apartado se efectúa un breve recorrido en el que se identifican aquellas dificultades que impiden e imposibilitan un desarrollo más ambicioso de los proyectos de innovación social. Es preciso tomar en consideración que el mero reconocimiento de estos obstáculos por parte del sector público ha de constituir un considerable avance con el que efectuar las oportunas reflexiones y adoptar las decisiones más apropiadas para dotar a los proyectos de innovación social del impulso que realmente se merecen. Solo desde el conocimiento de los déficits y problemas que impiden el desarrollo adecuado de los programas de innovación social pueden sentarse las bases precisas con las que establecer una hoja de ruta para hacer de la innovación social un ámbito estratégico con el que el sector público y los distintos actores implicados pueden aportar soluciones adecuadas a los problemas y necesidades sociales actuales.

Este apartado se cierra con un anexo en el que de forma sistemática aparecen relacionados los obstáculos a la innovación social que han sido identificados por diversos autores a partir del proyecto TEPsIE liderado y elaborado desde la Comisión Europea⁷¹.

Deficiencias en la red de actores

Como ya ha sido reseñado en otros epígrafes de este estudio, uno de los valores fundamentales sobre el que se asienta la innovación social es la apertura de los procesos de definición de problemas sociales y búsqueda de soluciones a otros actores. La implicación de la red de actores sociales, el

⁷¹ TEPsIE. *The Theoretical, Empirical and Policy Foundations for Building Social Innovation in Europe*, <http://www.tepsie.eu/images/documents/tepsie.d3.1barrierstosocialinnovation.pdf>.

empoderamiento de los ciudadanos o una visión *botton-up* en el tratamiento de las necesidades sociales constituyen claves de éxito en la aplicación de los programas de innovación social. No obstante, distintos aspectos condicionan o limitan la capacidad de la red para efectuar una definición y conformación precisa de los programas de innovación social que satisfagan las necesidades y minimicen las situaciones de carencia de los ciudadanos.

La conceptualización y la implementación de los programas de innovación social requieren de un modelo de interacción entre actores que hace de la gobernanza en red un sistema pertinente para el desarrollo de los mismos. Sin embargo, una de las mayores dificultades con las que se encuentran los actores sociales es determinar de forma precisa la red en la que pueden intervenir e integrarse para compartir sus ideas, valores y conocimientos y a través de la que explotar las sinergias que se derivan del desarrollo de los proyectos de innovación social. Este inconveniente reduce y minimiza el aprovechamiento de diversas experiencias y conocimientos que podrían ser utilizados para generar nuevas ideas y alimentar el proceso de innovación social (Chalmers, 2011: 7).

Otro de los problemas radica en la falta de liderazgo y capacidad institucional por parte de los poderes públicos para consolidar el sistema de redes en el que intervienen los actores sociales. Una deficiencia de esta naturaleza redundaría en una falta de coordinación entre actores lo que origina disfunciones claras en la atribución de competencias en el seno de la red, superposiciones e inconsistencias en su funcionamiento (BEPa; 2011: 105). En no pocas ocasiones el sistema de redes aparece fragmentado lo que impide la comunicación, la colaboración y, en consecuencia, la fluidez necesaria de ideas que todo proceso de innovación social comporta. Esta situación pone en evidencia y cuestiona la esencia de lo que ha de ser entendido como un sistema de colaboración en red.

En un informe elaborado por MaRS⁷² para la provincia de Ontario en Canadá, se identificó como uno de los problemas y obstáculos a la innovación social la falta de transparencia en la disposición de información y la falta de comunicación por parte de la Administración pública para que las organizaciones sociales pudieran acceder a programas o diferentes ayudas vinculados a la innovación social y gestionadas desde el gobierno (MaRS, 2011: 7).⁷³

⁷² MaRS es una organización que ofrece la plataforma de recursos precisa -personas, programas, instalaciones físicas, financiación -para asegurarla puesta en marcha de grandes ideas generadas desde la red de actores sociales en Ontario (Canadá), <http://www.marsdd.com/>.

⁷³ Al mismo tiempo se señaló por este mismo informe que uno de los condicionantes que en mayor medida obstaculizan y dificultan la innovación social es la dificultad de trabajar con el

La innovación abierta se postula como mecanismo para superar las fragmentaciones de las organizaciones y permitir compartir problemas e invitar a la colaboración de las fuentes de conocimiento distribuidos globalmente. Este proceso puede ser análogo a la búsqueda de oro: consume mucho tiempo y recursos, aunque, el inicio de este proceso, otorga la oportunidad de participar de una amplia gama de actores sociales, actividades innovadoras y un ámbito más amplio de conocimientos que se pueden extraer (Chalmers, 2011: 12). Una visión aperturista por parte del sector público hacia el entorno social genera oportunidades, desafíos y retos de mejora (Morales, 2009: 55).

Algunas soluciones encaminadas a superar esta fragmentación y falta de comunicación en las redes apuntan a fortalecer el papel de organizaciones u organismos intermediarios como MindLab en Dinamarca. El objetivo de este tipo de organizaciones es robustecer las relaciones y generar un entorno colaborativo y de confianza entre los actores sociales y ciudadanos con capacidad para generar ideas y fortalecer aquellos organismos y organizaciones públicas con capacidad para movilizarlas e impulsarlas (*The Young Foundation*, 2010: 100).

La innovación abierta, como idea a través de la que superar la fragmentación de las redes sociales, requiere de la integración precisa y adecuada de actores que compartan conocimientos y aporten ideas en la consecución de un objetivo común. No obstante, la innovación abierta carece de consistencia si como algunos autores aseveran, entre los ciudadanos existe una preferencia por adoptar una aptitud pasiva de destinatario de los servicios en lugar de comprometerse a participar en los programas públicos para su conceptualización e implementación (Morales, 2009: 53). La participación activa por parte de los ciudadanos exige un cambio profundo en su sistema de valores, normas y pensamiento. La dificultad de ese cambio constituye una barrera para la propia innovación. Cuanto más el sistema parece funcionar otorgando a los ciudadanos seguridad y prosperidad tanto más se integran en sus rutinas y hábitos (Mulgan, 2006: 25)⁷⁴.

gobierno porque los departamentos y ministerios son reacios a asumir riesgos y a plantear oportunidades para la innovación (MaRS; 2011: 7)

⁷⁴ Mulgan identifica además de esta, otras tres barreras que dificultan la adopción de cambios. En primer lugar, la eficiencia. En su consideración, las personas se resisten al cambio aunque las reformas que puedan llevarse a cabo puedan resultar más atractivas y retadoras porque, al menos a corto plazo, es presumible que empeoren el rendimiento del sistema vigente. En segundo lugar, los riesgos que introducen los cambios parecen más grandes en comparación con los beneficios que se obtienen de un sistema continuista y, en tercer lugar, existe la barrera de las relaciones personales. La red de favores y deudas personales que se han generado y comprometido en el marco de un sistema estable y garantista dificultan cualquier cambio radical (Mulgan, 2006: 25)

El lastre de la cultura de gestión burocrática

La cultura burocrática, que tradicionalmente ha caracterizado el modelo de gestión en el sector público, otorga estabilidad pero dificulta e impide el cambio, las posibilidades de innovación y la falta de capacidad para generar, aplicar y difundir nuevas ideas. Las resistencias al cambio que se generan por determinados segmentos del sector público que pueden ver disminuido su poder e influencia al implicar a otros actores, junto a las largas cadenas de mando que caracterizan las organizaciones públicas dificultan la toma de decisiones ágiles, rechazan y obstaculizan las ideas provenientes de otros ámbitos y retrasan la puesta en práctica de proyectos que precisan y requieren del concurso de diversos actores sociales. En este contexto es fácil poner en entredicho la capacidad organizativa de las administraciones públicas para generar y aplicar los principios de gestión y espacios apropiados que garanticen el adecuado aprovechamiento de iniciativas de mejora provenientes tanto desde el interior como de su exterior.

Como indica Halvorsen, el sector público es continuamente descrito como "burocrático" en un sentido negativo. Es a menudo considerado como un sistema de movimiento lento, rígido, organizado jerárquicamente (...) si este es el caso, el principal problema parece ser la estructura de la organización (Halvorsen *et al*, 2005: 9). La jerarquía organizacional reduce las posibilidades para generar nuevas ideas. La combinación de reglas, jerarquía y especialización dificulta los procesos de cambio y de adaptación produciéndose una correlación negativa entre estos principios de organización burocráticos y las capacidades de innovación (Nauta *et al*, 2009: 20).

El modo de gestión burocrática y la estructura organizativa que, por lo común, define a la organización pública no es válido en un ámbito social que exige a los poderes públicos adaptarse de una manera permanente a los procesos de cambio. El carácter eminentemente garantista que ha guiado a la Administración pública en el cumplimiento de los procedimientos frente a la adopción de soluciones eficaces que priorizan la búsqueda de resultados han condicionado y condicionan las posibilidades de innovación en el sector público.

Los parámetros por los que se ha guiado el funcionamiento de las estructuras burocráticas no son los adecuados en el entorno de una sociedad cuyos avances requieren de la participación y contribución de una red de actores implicados en el desarrollo de programas de innovación social, por lo que el diseño de estructuras más flexibles en la organización pública parecen prioritarias en un modelo de gestión asentado en los pilares de la gobernanza.

Este modelo de organización y de gobierno exige fomentar y consolidar las relaciones e interacción entre los actores implicados, aspecto éste que no siempre se está en condiciones de garantizar lo que redundaría en la dificultad de establecer sólidas alianzas que generen un conocimiento mutuo de las iniciativas y proyectos en los que intervienen distintos actores sociales (Kiesel, 2012: 10).

La aversión al riesgo y al cambio

El modelo de gestión burocrático al que se ha aludido con anterioridad y la estabilidad en la que se desenvuelve y que garantiza su propia supervivencia, inciden en que el comportamiento del sector público se haya caracterizado por su aversión al riesgo y a la introducción de cambios que supongan asumir nuevos principios, ideas y valores para el desarrollo de proyectos y programas públicos. Un estudio elaborado por la Oficina Nacional de Auditoría en el Reino Unido puso de manifiesto las reticencias de los servidores públicos para asumir actitudes o comportamientos que impliquen riesgo. Con carácter general las metas, los objetivos de desempeño y presupuestos e iniciativas dejan poco espacio para la innovación. Los servidores públicos se muestran reacios a asumir cambios o innovaciones sin una comprensión clara de lo que se persigue con los procesos de innovación y de cómo éstos se relacionan con los objetivos de la organización. Mensajes más claros acerca de por qué es necesaria la innovación y lo que esperan del personal ayudaría a superar esta barrera (NAO; 2009: 7)

En opinión de Thenint también ha existido una importante reticencia por parte del sector público para asumir retos innovadores por el escrutinio público que por parte de la oposición, los medios de comunicación o la opinión pública sufren las decisiones que toman sus dirigentes y las graves consecuencias que la obtención de resultados negativos tienen para los gestores públicos en el supuesto de que las decisiones tomadas no fuesen las idóneas (Thenint, 2010: 19).⁷⁵ En estos supuestos las valoraciones o apreciaciones vertidas por los ciudadanos hacia la acción de gobierno son interpretadas por éste de forma

⁷⁵ Este autor, citando los proyectos Publin (2005) e Interact (2006) realizados a través de estudio de casos en el Reino Unido; Irlanda y Países Nórdicos identifica y enumera hasta ocho barreras a la innovación en el ámbito del sector público. 1.- Resistencia al cambio generada por determinados grupos profesionales del sector público. 2.- La escasez tanto de recursos financieros como humanos para adoptar y asumir líneas de innovación. 3.- La resistencia que por lo común tienen las personas al cambio. 4.- La escasa visibilidad de las reformas e innovaciones de las que ha sido objeto el sector público. 5.- Las barreras internas que se generan en el sector público y que se derivan de la falta de acuerdos y dificultades de comunicación. 6.- La aversión al riesgo. 7.- La falta de soluciones técnicas o tecnológicas apropiadas para impulsar los procesos de innovación. 8.- La falta de capacidad de aprendizaje organizacional y la dificultad para difundir las buenas prácticas (Thenint; 2010: 18 - 20).

reaccionaria, más como una amenaza que incide en su propia estabilidad y permanencia que como una oportunidad que pueda inducir y empujar al sector público hacia la producción de nuevas ideas para la solución de problemas sociales complejos. El escrutinio público y el miedo al fracaso explican la aversión al riesgo que existe por parte del sector público a tomar decisiones y adoptar ideas innovadoras que comprometan su continuidad. El fracaso pone en entredicho la reputación del gobierno en el caso de que deba de admitir que los programas de innovación social en los que ha participado han fracasado (PC.GOV.AU, 2010: 242).⁷⁶

En los mismos términos se manifiestan otros autores como Mulgan y Albury, en su opinión, la aversión al riesgo limita el liderazgo y la experimentación adecuada para implantar y difundir nuevas ideas. A la par, asumir riesgos, según sus criterios, conlleva intrínsecamente una posibilidad de fracaso que los poderes públicos deberían de estar dispuestos a asumir (Mulgan y Albury: 2003). Justa o injustamente en el terreno de la acciones públicas el castigo que se comete por los errores en la toma de decisiones supone un alto precio para los gestores públicos que no se halla en igual proporción con los reconocimientos que reciben por una gestión excelente o toma precisa de decisiones. En el ámbito de la conciencia colectiva del gestor público es reconocido que el éxito en su carrera política se encuentra más determinado por una actuación enfocada a evitar riesgos que por una tendencia a asumirlos ya que su comisión puede acabar con una larga y dilatada trayectoria política (Nauta *et al*, 2009: 20).

La renuncia a la situación de riesgo que todo proceso innovador comporta hace que difícilmente el sector público o los poderes públicos se encuentren en condiciones de verse legitimados ante los ciudadanos para conducir programas o proyectos caracterizados por su carácter público y social en los que participan diferentes actores. Esta forma de actuar por parte de los poderes públicos tendría difícil encaje en la conciencia colectiva de los ciudadanos que difícilmente entenderían la renuncia del poder público para, en colaboración con otros actores, buscar nuevas alternativas y enfoques a situaciones de carencia generadas por los problemas sociales.

Al riesgo que para el sector público, y específicamente para sus dirigentes, supone asumir decisiones que suponen retos innovadores hay que añadir en opinión de Thenint, el horizonte temporal de los ciclos electorales. Los resultados obtenidos de un proceso de innovación y los efectos beneficiosos

⁷⁶ *Contribution of the Not-for-Profit Sector*. Comisión de Productividad. Gobierno de Australia, http://www.pc.gov.au/__data/assets/pdf_file/0003/94548/not-for-profit-report.pdf.

que potencialmente se generen, pueden requerir de un largo plazo cuyas ventajas o efectos no serán capitalizados por quienes, en su momento, asumieron la toma de decisión (Thenint, 2010: 5 - 6). En el sentido apuntado Daniel Kiesel estima que el impacto de los resultados que se derivan de los procesos de innovación social solo se hace evidente tras un largo periodo de tiempo después de su implementación y puesta en funcionamiento. Las organizaciones y actores sociales que asumen un papel significativo durante el proceso de implantación de los programas sociales pueden recibir presiones para centrarse únicamente en aquellas actuaciones que sean fáciles de cuantificar, de medir y de obtener un reconocimiento explícito a la labor efectuada (Kiesel, 2012:9).

La premura que exigen los gobiernos para obtener resultados a corto plazo de los proyectos de innovación social se torna contradictoria con el hecho de que el impacto de los programas de innovación social se hace visible a más largo plazo, riesgo e incertidumbre que los gobiernos y el sector público escasamente se encuentran dispuestos a asumir.

Falta de recursos financieros

La crisis económica y financiera que desde 2008 afecta a las economías occidentales condiciona las posibilidades de financiación de organizaciones y proyectos que tienen por objeto actuaciones enmarcadas en el ámbito de la innovación social. La crisis exige a los gobiernos realizar mejores y más ajustadas previsiones económicas y presupuestarias con las que garantizar en mayor medida el flujo de recursos financieros en aquellos programas y actuaciones que sean considerados prioritarios.

La falta de capacidad institucional para generar más recursos financieros, la escasez y la limitación de los mismos constituye una de las principales barreras a los procesos de innovación social. Las organizaciones y actores que intervienen en este tipo de proyectos obtienen fundamentalmente su financiación a través de la concesión de subvenciones o donaciones, medios de financiación que por su naturaleza impiden plantear el desarrollo de programas a medio y largo plazo. Esta limitación condiciona la capacidad de estas organizaciones para promover metas y programas en el ámbito de la innovación social (Kiesel, 2012: 9).

Como se ha comentado, la mayor parte de los proyectos de innovación social obtienen sus resultados a un largo plazo lo que exige no solo posibilitar fuentes de financiación durante el diseño de proyecto sino también durante su implementación y desarrollo, lo que requiere comprometer recursos financieros

para un mayor periodo tiempo. La financiación de entidades y actores sociales se enfrentan a dificultades para acceder a fuentes con las que financiar iniciativas o proyectos de innovación social incipientes o en desarrollo. Comúnmente las subvenciones no garantizan la sostenibilidad de la financiación para llevar a buen puerto este tipo de proyectos (MaRS, 2011: 6)⁷⁷. En su mayoría, las ayudas financieras concedidas a organizaciones de ámbito social participen en proyectos de innovación son otorgadas al inicio del proyecto pero apenas existe un compromiso de financiación continuada que permita garantizar el desarrollo del mismo lo que dificulta su sostenibilidad y el crecimiento del sector a largo plazo (BEPA, 2011: 104).

De esta forma, los programas de innovación social se encuentran condicionados por una financiación de recursos públicos a corto plazo, un espacio temporal insuficiente ante proyectos cuya naturaleza requiere de una financiación que va más allá de la puesta en marcha de los proyectos pilotos ligados a innovaciones sociales (PC.GOV.AU, 2010: 242). En este sentido, una política de subvenciones diseñada a corto plazo condiciona enormemente y es contradictoria con el establecimiento de objetivos vinculados a programas de innovación social que requieren para su cumplimiento satisfactorio de más largo plazo. La complejidad de los problemas que pretenden abordarse desde proyectos y programas de innovación social requieren de una fuente de financiación sostenible que en los momentos actuales es difícil de garantizar por el sector público, reacio a asumir los riesgos que toda idea o proyecto de innovación social representa y reacio a asumir soluciones disruptivas que todo proceso de innovación de estas características pueda representar (Chalmers; 2011:7).

Una de las razones que explican la reticencia de financiación a proyectos de innovación social por parte del sector público hay que buscarla en la dificultad de medición de los beneficios, resultados e impacto que pueden obtenerse de las intervenciones de innovación social. A la incertidumbre y al riesgo que acompaña la puesta en marcha de estos proyectos hay que añadir lo poco atractivo que para los inversores supone financiar los proyectos de innovación social. Desde su punto de vista las innovaciones sociales conllevan un riesgo difícilmente controlable ya que los resultados que pueden esperarse de sus actuaciones son sumamente impredecibles e inciertos. (*European Commission. TEPSIE Project*, 2012: 5). No solo el impacto de las innovaciones es difícil de medir sino que tampoco existe una cultura y tradición avalada para la realización de evaluaciones de proyectos de innovación social lo que hace difícil

⁷⁷ DRAFT *Ontario's Social Innovation Policy Paper*, <http://www.marsdd.com/wp-content/uploads/2012/10/Wiki-Social-Innovation-Policy-Paper-.pdf>

plantearse procesos de mejora en el diseño y en la implantación de proyectos de innovación social. No obstante, algunas organizaciones como la Fundación Young han comenzado a elaborar y definir indicadores orientados a medir los beneficios sociales que se obtienen de los procesos de inversión (SROI) (BEPA, 2011: 111).

Con lo hasta aquí expresado, es evidente que la falta de financiación condiciona la viabilidad de los proyectos de innovación social y exige plantearse la necesidad de abordar un modelo de transición financiera que sustituya la subvención por un modelo de financiación comercial que garantice la sostenibilidad de los proyectos de innovación social a más largo plazo (*The Young Foundation* 2010: 93).

Las dificultades de financiación de los gobiernos a los programas de innovación social se encuentran determinados por límites considerables, es por ello necesario que los actores participes en programas de innovación social garanticen sus sostenibilidad financiera más allá de la financiación que les pueda ser provista desde el sector público. La financiación a través de empresas sociales, sociedades filantrópicas y fundaciones pueden constituir una fuente de recursos y de financiación que las organizaciones no lucrativas han de saber aprovechar (PC.GOV.AU, 2010: 246).

Personal escasamente cualificado

A estas limitaciones y restricciones de carácter financiero y económico es preciso agregar aquellas otras que hacen referencia a la escasez de personal adecuadamente formado y con las competencias y aptitudes requeridas para participar en el diseño e implementación de programas de innovación social. El contenido de las materias abordadas desde los proyectos de innovación social, la necesidad de mantener interrelaciones con actores de distintos ámbitos implicados en el desarrollo de un proyecto común, la capacidad de análisis y de solución de problemas que se exigen a las personas que participan de estos programas y la tolerancia a la frustración y especial motivación y empuje para impulsar estos proyectos, exige de la necesidad de definir y de establecer programas de formación ad hoc a través de los que desarrollar y habilitar competencias adecuadas para la ejecución efectiva de acciones en materia de innovación social.

Es preciso indicar, al menos en el caso de Europa, que la oferta formativa en este sentido es insuficiente y que, por lo común, las personas que se implican en el desarrollo de los programas de innovación social carecen de las habilidades, competencias y experiencia necesaria para la ejecución exitosa de

este tipo de programas y de proyectos. La mayoría de las personas que participan en estos programas aprenden en el trabajo a través del método de ensayo y error y a través de las redes en las que se integran (...), la falta de formación y experiencia constituye una de las principales barreras para acometer con efectividad y eficacia programas de innovación social⁷⁸ (*The Young Foundation*, 2010: 97). Precisamente en un ámbito como la innovación social cada vez se pone en mayor medida de manifiesto la necesidad de disponer de personas con capacidad para generar ideas nuevas y diferentes que marquen mejoras en el desarrollo económico y social (Morales, 2009: 54).

El carácter atomizado del sector de entidades sociales y sin ánimo de lucro hace que difícilmente puedan asumir proyectos y programas de innovación de una gran envergadura generadores de impacto social. En aquellos casos en los que este tipo de organizaciones cuenta con personal cualificado y capacitado raramente invierte todo su tiempo en aquellos aspectos en los que, por su conocimiento y competencias, pueden generar un mayor valor añadido a los proyectos de innovación social. Estos profesionales han de prestar atención o dedicar parte de su tiempo a la realización de labores residuales que poco aportan a la consecución de los objetivos nucleares y propios de la organización en la que prestan sus servicios.

Las pequeñas organizaciones de este tipo no reúnen ni cuentan por lo común con el personal preciso y capacitado y difícilmente cuentan con los recursos financieros apropiados para asumir los costes que un programa de formación exigente en el ámbito de la innovación social conllevan. La mayoría de las organizaciones sin ánimo de lucro son pequeñas y se enfrentan a importantes limitaciones para mejorar su nivel de competencia y de productividad. Entre estas limitaciones se incluyen la dificultad para acceder a la financiación de recursos tecnológicos y a la formación... (PC.GOV.AU, 2010: 225). Este aspecto, sin embargo, no constituye para Geoff Mulgan un inconveniente que impida la contribución de pequeñas organizaciones a la generación de ideas en proyectos de innovación social. Según su criterio la innovación prospera en mejor medida cuando existen alianzas efectivas y consolidadas entre actores pequeños que

⁷⁸ En otro contexto habría que situar los déficits que en este sentido se extrajeron del informe elaborado por MaRS para la provincia de Ontario y anteriormente mencionado. Una de las barreras significativas identificadas en este informe fue la disminución de la financiación para el desarrollo de investigaciones en el ámbito de la innovación social por parte de estudiantes de postgrado. De acuerdo con los resultados obtenidos del informe los estudiantes de este nivel constituyen un colectivo esencial a través del que se diseñan y desarrollan programas de innovación social. Ha de obtenerse un compromiso por parte de las autoridades para promover ayudas financieras si lo que se pretende es que los estudiantes de Ontario se constituyan en líderes en innovación social (MaRS, 2011: 6 - 7).

pueden aportar ideas y grandes organizaciones con capacidad para proyectarlas en una gran escala (Mulgan, 2006: 6)

La ausencia de formación y de capacitación genera un debe en las pequeñas organizaciones sociales para asumir eficazmente su actividad y generar los resultados previstos. La falta de competencias, capacitación y desarrollo de habilidades para los innovadores sociales conduce no solo a una falta de disponibilidad de los recursos humanos con la capacitación apropiada sino también a un débil reconocimiento del perfil de los innovadores sociales como una profesión adecuadamente reconocida y estructurada en torno a un *curriculum vitae* convenientemente definido. Por lo que respecta a las administraciones públicas, éstas no se han planteado ni efectuado una reflexión clara acerca del perfil de empleados públicos que, en consonancia con el desarrollo e implementación de programas de innovación social, son necesarios para obtener los resultados y el impacto previsto de estos programas, lo que se traslada en una débil capacidad por parte de las organizaciones públicas para movilizar a los empleados públicos lo suficientemente calificados para garantizar el éxito de estos programas.

Esta falta de reconocimiento a nivel profesional se hace extensiva y se traslada tanto a una falta de reconocimiento legal para definir un marco claro del ámbito, de los actores y sectores que se encuentran integrados y son partícipes de la innovación social, como a una falta de reconocimiento cultural que pone en entredicho el papel de los innovadores sociales como agentes y actores que promueven la ideas y generan prácticas sociales destinadas a optimizar la mejora y el desarrollo económico y social (BEPA, 2011: 106 - 107).

Brecha digital y tecnológica

La brecha tecnológica y digital, los problemas de seguridad de la información y el desarrollo incipiente de plataformas para efectuar un tratamiento de problemas sociales y aportar soluciones condicionan su uso extensivo (Morales; 2009, 54). Este aspecto influye en la fluidez y en el tránsito de ideas innovadoras entre los distintos actores que forman parte de la red y reduce las posibilidades de conocer distintas visiones o abordar desde diferentes puntos de vista un problema social lo que condiciona y debilita la capacidad institucional de los gobiernos para gestionar de manera efectiva los asuntos públicos desde una visión de gobernanza.

La consolidación de la sociedad del conocimiento exige del intercambio continuado de ideas y las Tecnologías de la Información han favorecer este intercambio. Sobre estas plataformas de transmisión de la información y su

potencial uso se confiere a los actores sociales capacidad para interpretar la realidad social y tomar decisiones consecuentes con las que participar en la resolución de problemas sociales posibilitando un empoderamiento social y ciudadano. Este es uno de los objetivos de la administración electrónica, conferir capacidad a los ciudadanos para interactuar con el gobierno y los responsables políticos.

El E-gobierno está llamado a desempeñar un papel fundamental y esencial para dotar de transparencia a las decisiones públicas (Thenint, 2010: 25). El estímulo de la participación de la red de actores a través de las plataformas tecnológicas, como las plataformas Web 2.0, facilita que la ciudadanía tenga acceso a la información y a los servicios públicos pero, al mismo tiempo, que puedan participar en la toma de decisiones públicas que afecten tanto al bienestar de la sociedad en general como al del individuo de forma particular (Innoexplora, 2012: 105).

Falta de amplios modelos de ejemplo y de impacto

Los proyectos en materia de innovación social adolecen de experiencias significativas y extensas de aplicación como para poder extraer resultados concluyentes que incentiven el diseño y el desarrollo de proyectos a mayor escala. En el estudio ya mencionado y llevado a cabo por MaRS se puso en evidencia que una de las barreras que impiden el despegue y un desarrollo más intensivo de los proyectos de innovación social se encuentra determinada por el hecho de que las iniciativas que se ponen en práctica no logran alcanzar una adecuada dimensión con la que poner de manifiesto y en evidencia el impacto que se logra a través de la aplicación de los programas de innovación social. Únicamente la posibilidad de acceder a una mayor fuente de recursos, mejoras tecnológicas y mejora de competencias y habilidades de los participantes implicados en programas de innovación social pueden permitir una aplicación de estos programas a una mayor escala y magnitud (Marsdd, 2011: 6).

En el proyecto TEPsIE de la Comisión Europea, también mencionado, se estima oportuno el importante papel a asumir por el sector público para impulsar la realización de proyectos de innovación social a una mayor escala y dimensión. En particular se alude a la necesidad de abordar reformas en los modelos de contratación pública, modelos que en el momento actual no cubren de manera adecuada las potencialidades de desarrollo de los proyectos de innovación social. (*European Comission*, TEPsIE Project, 2012: 9). En el mismo sentido se había expresado con anterioridad la *Young Foundation*, al considerar que los gobiernos pueden emplear el marco regulatorio de la contratación pública para impulsar los proyectos de innovación social estimulando la creación de nuevos

mercados y la extensión y propagación de los proyectos de innovación social emergentes en los mismos (*The Young Foundation*, 2010: 94).

La posibilidad de impulsar los proyectos de innovación social por parte del sector público puede realizarse desde distintos planos: generando mercados de actuación nuevos para la implantación de estos proyectos; proporcionando y garantizando líneas de financiación a los actores de la innovación social para que mejoren sus servicios y modificando el marco normativo para otorgar mayor viabilidad y desarrollo a los proyectos de innovación social.

No obstante, la realidad pone de manifiesto la falta de capacidad institucional y el escaso impulso realizado por los gobiernos para generar un marco que permita el crecimiento y la expansión de los programas de innovación social que se han de llevar a cabo.

Distintos obstáculos siguen condicionando en la línea expuesta la proyección deseada para dotar a los programas de innovación social del espacio que merecen:

- La dificultad de acceso a los procedimientos de licitación pública por parte de las pequeñas organizaciones del tercer sector. Habitualmente se genera la presunción de que no disponen de los recursos precisos para cumplir de manera adecuada con el contenido de los proyectos de innovación social que se liciten.
- En los procesos de contratación pública se tiende a favorecer a las mayores entidades en detrimento de las mejores ideas y aporte de valor añadido que otra organización de menor envergadura y con menos recursos pueda presentar.
- Los contratos que se licitan son en su mayoría a corto plazo, aspecto éste que como se ha comentado con anterioridad es contrario a la propia naturaleza de ejecución de proyectos de innovación social que requieren para su desarrollo favorable de un mayor ámbito temporal.
- La visión cortoplacista de la ejecución de proyectos incide en la capacidad de los actores sociales para reclutar, mantener y formar de manera adecuada a las personas que han de participar en los mismos.
- Los precios de los contratos son poco realistas y apenas logran cubrir los costes. En muchos casos se requiere de una ingente cantidad de recursos dedicados al seguimiento y evaluación del proyecto.

Dado que el aspecto sustancial en los procesos de innovación social es la generación de ideas, la aplicación del marco regulador de la contratación pública para este tipo de proyectos habría ser diferente o al menos contemplarse con las peculiaridades precisas con respecto al objeto de otro tipo de contratos. (*European Comission, TEPsIE Project, 2012: 10*).

A continuación resumimos en las tablas 7 y 8 dos tipos de barreras: a).- barreras estructurales.- aquellas que se relacionan con la complejidad e incertidumbre en la que se desenvuelven los procesos sociales y los innovadores sociales en su entorno (social, político, tecnológico...) y, b).- barreras de "agencia", que se generan por la interacción de individuos y actores que participan en los procesos de innovación social.

Tabla nº 7. Barreras estructurales en la innovación social.

Barreras estructurales	Referencias de Autores
Uniformidad	Chapman (2002)
Exceso de reglas burocráticas	Mulgan (2007); Koch y Hauknes (2005); Clark <i>et al</i> (2008)
Predominio de los principios de mando y control	Chapman (2002)
Falta de evaluación de políticas	Chapman (2002)
Cargas administrativas.	Chapman (2002); Mulgan y Albury (2003)
Falta de transparencia	Chapman (2002)
Valoración secundaria de los usuarios finales	Chapman (2002)
La profesionalidad y la autonomía se encuentran subordinadas a la eficiencia en la formulación de políticas	Chapman (2002)
La planificación y los presupuestos se formulan a corto plazo	Mulgan y Albury (2003)
Inexistencias de incentivos para innovar o adoptar innovaciones	Mulgan y Albury (2003)
Tecnologías disponibles pero limitadas por las restricciones de la organización	Mulgan y Albury (2003)
Obstáculos técnicos	Koch y Hauknes (2005)
Exceso de dependencia de los recursos de innovación y de los profesionales altamente cualificados.	Mulgan y Albury (2003)
La innovación no forma parte del trabajo de la Administración	Mulgan (2007)

pública.	
Exceso de divisiones y compartimentos entre departamentos, agencias y profesionales.	Mulgan (2007)
Estructura de la administración pública uniforme.	Mulgan (2007)
Tamaño y complejidad del sector público	Koch y Hauknes (2005)
Patrimonialización y exceso de leyes	Koch y Hauknes (2005); Clark <i>et al</i> (2008)
El sistema de rendición de cuentas ha de ser garantizado con los altos cargos.	Koch y Hauknes (2005)
Ritmo y extensión de los cambios	Koch y Hauknes (2005); Clark <i>et al</i> (2008)
Escasas competencias para la asunción de cambios y riesgos.	Mulgan y Albury (2003)
Escasez de recursos (fondos, conocimientos, servicios de apoyo)	Koch y Hauknes (2005)
Falta de capacidad para el aprendizaje organizacional en todos los niveles	Koch y Hauknes (2005); Clark <i>et al</i> (2008)

Fuente: TEPSIE. *The Theoretical, Empirical and Policy Foundations for Building Social Innovation in Europe*

Tabla nº 8. Barreras de "agencia" en la innovación social

Barreras de agencia	Referencias de Autores
Aversión al riesgo y al fracaso	Chapman (2002); Mulgan y Albury (2003); Mulgan (2007); Koch & Hauknes (2005); Clark <i>et al</i> (2008)
Reticencia a cerrar los proyectos y programas que han fracasado	Mulgan y Albury (2003)
Resistencia y protección de intereses generada por colegios profesionales y organismos intermediarios.	Chapman (2002); Koch y Hauknes (2005)
Resistencia al cambio	Koch y Hauknes (2005)
Conflictos entre departamentos	Chapman (2002)

Fuente: TEPSIE. *The Theoretical, Empirical and Policy Foundations for Building Social Innovation in Europe*

14. Propuesta de acción pública sobre innovación social

Tomando como referencia el análisis efectuado en el epígrafe 3 nuestra propuesta de política pública sobre innovación social parte de la definición de un concepto de innovación social desde el ámbito público por lo que se considera:

La innovación social como un liderazgo público participado que genera soluciones novedosas (servicios, productos, procesos y modelos) que están orientadas a la resolución de necesidades sociales (con más efectividad que las soluciones tradicionales) y que conllevan, simultáneamente, un cambio en las relaciones sociales y en la generación de valor público.

Esta definición contiene los siguientes elementos centrales:

1.- Liderazgo público participado: las políticas deben propiciar un ciclo de innovación social participado, ya sea desde el establecimiento de un marco legal, la redefinición compartida del problema social, la cogeneración de ideas, su implementación hasta su evaluación, difusión y réplica.

2.- Soluciones novedosas: la innovación social no necesita ser original o única, sino que las soluciones generadas (ideas, productos, servicios, modelos o procesos) sean nuevas diferentes a las que ya existían, si es que la solución tradicional estaba presente. Hay que apostar por una acepción amplia de la creatividad humana.

3.- Dirigido a la resolución de necesidades sociales: se entiende por necesidades sociales aquellas que si no son satisfechas “pueden causar al ser humano daños y perjuicios graves o sufrimiento social reconocible” (Doyal y Gough, 1994: 71). En este sentido, Doyal y Gough definen las necesidades en básicas e intermedias: las primeras serían aquellas que garantizan las condiciones previas universalizables para la participación social y la persecución de fines propios: salud física y autonomía personal. Las segundas son aquellas cuya superación mejora las condiciones básicas y se vertebran en torno a ellas, esto es, necesidades relacionadas, entre otras, con una alimentación adecuada, agua potable; con alojamientos que proporcionen seguridad adecuada; con un entorno físico y ambiente de trabajo sin riesgos y con una atención sanitaria adecuada.

3.- Cambio en la relaciones sociales: la innovación social debe propiciar u cambio en las relaciones sociales existentes que modifique la configuración del modelo de gobernanza, especialmente con la inclusión y activa participación de

los grupos sociales más vulnerables, marginados e infra-representados. Por tanto, implica un cambio en las relaciones de poder y en la mejora de modelos colaborativos

4.- Mejora la capacidad de la sociedad para actuar: la innovación social potencia los activos y las capacidades de la sociedad aprovechando de una forma más eficiente y efectiva los recursos disponibles a través del empoderamiento ciudadano.

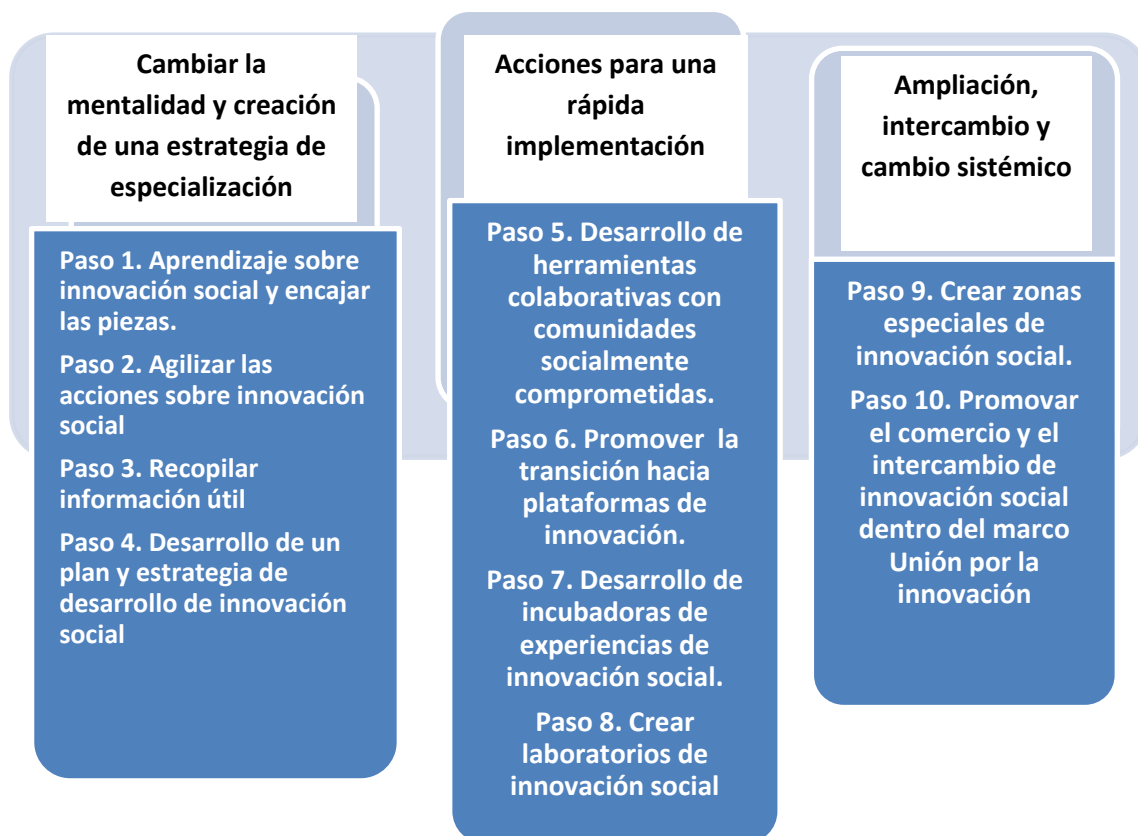
5.- Genera valor público: En los sistemas democráticos las instituciones y los procesos representativos deben ser los encargados de crear las condiciones para que los ciudadanos se asocien y decidan colectivamente lo que quieren conseguir juntos. En este sentido, la innovación social materializa esta idea a través de la generación de valor público.

6.- Potencia la evaluación de políticas: la innovación social está estrechamente relacionada con la evaluación, si no existe evaluación de políticas, proyectos y programas de innovación social será imposible afirmar que estamos en presencia de la misma.

Por otro lado, se propone articular un plan de innovación social en consonancia con las directrices europeas (figura 3) que se basa en la Guía de Innovación Social que presentó la Unión Europea en Bilbao el 28 de junio de 2013.⁷⁹

⁷⁹ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/social_innovation/social_innovation_2013.pdf.

Figura 3. Plan de innovación social en 10 pasos.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Guía de Innovación social de la Unión Europea.

Paso 1. Aprendizaje sobre innovación social y encaje de piezas: los poderes públicos deben realizar un proceso de aprendizaje sobre innovación social y crear un banco de ideas. Por ejemplo, Desde hace ya tres años está funcionando, el proyecto Ideas4all⁸⁰, un sitio donde las personas con ideas pueden compartirlas; un proyecto basados en la conectividad y la democratización de las ideas, miles de ideas, todas ellas dando vueltas en un *Global Brain*.

Una fase en la que se debe adquirir una base sobre las distintas formas en que la innovación social puede emerger y los distintos actores participantes. Es un paso que contempla la proactividad, por ejemplo para priorizar qué

⁸⁰ <http://es.ideas4all.com/>.

innovaciones sociales son más urgentes y necesarias y qué organización o nivel organizativo se encargará de liderar el proceso de innovación social.

Paso 2. Agilizar las acciones sobre innovación social: en esta fase las autoridades deben establecer los criterios para valorar qué acciones de innovación social son relevantes respecto a los objetivos iniciales: por ejemplo la inclusión de grupos vulnerable o nuevas formas de provisión de bienes y servicios públicos que aumenten su intensidad y cobertura.

Paso 3. Recopilar información útil: los poderes públicos son capaces de analizar la evolución de las necesidades sociales e identificar nuevas oportunidades para la innovación social, incluyendo oportunidades económicas potenciales.

Paso 4. Desarrollo de un plan estratégico de innovación social: Es el momento de diseñar un plan integral de innovación social que tenga en cuenta a todos los actores (público, privados y de la sociedad civil) y que establezca las líneas prioritarias de actuación.

Paso 5. Desarrollo de herramientas colaborativas con comunidades socialmente comprometidas: Las comunidades socialmente comprometidas están creciendo cada vez más por tanto se hace necesario potenciar comunidades epistémicas para intercambiar ideas, mejorar el proceso de aprendizaje y entrenamiento, etc.

Paso 6. Promover una transición hacia plataformas de innovación: es un proyecto que descansa en redes organizadas informalmente en un contexto de múltiples participantes (sector privado, academia, organizaciones sin ánimo de lucro, administraciones públicas y emprendedores que interactúan entre sí para solucionar necesidades sociales específicas.

Paso 7. Desarrollo de incubadoras de experiencias de innovación social: los procesos de incubación de la innovación social pueden generarse tanto en el ámbito público como empresarial. Las autoridades públicas pueden utilizar la experimentación en política social, que además que puede ser financiada a través de fondos comunitarios provenientes del Programa para el cambio social y la innovación (PSCI, en sus siglas en inglés) con el objetivo de desarrollar e incubar nuevas soluciones.⁸¹

⁸¹ El PSCI incorpora tres programas comunitarios: *PROGRESS* (Programa para el Empleo y la Solidaridad Social), *EURES* (Servicios Europeos de Empleo) y el instrumento europeo de microfinanciación. Dicha línea está en consonancia con la Estrategia Europa 2020 y sus objetivos sobre empleo y pobreza y es una herramienta muy importante para apoyar la creación de empleo, ayudando a los emprendedores.

Paso 8.- Crear un laboratorio o parques de innovación social: Hay numerosos ejemplos de exitosos parques industriales o de servicios. La idea es desarrollar esta perspectiva con laboratorios o parques de innovación social, facilitando a los emprendedores las condiciones necesarias para que puedan abordar con éxito los problemas sociales. Crear espacios de trabajo, infraestructura, tecnología, comunicaciones y lugares de encuentro de los emprendedores sociales con empresarios que puedan financiar sus proyectos. Se convierte en un lugar adecuado que permite combinar los conceptos de innovación social, empresa social y emprendedor social.

Paso 9. Crear zonas económicas especiales para la innovación social:

Con el objetivo de lograr un desarrollo sostenible, mejorar la competitividad y atraer inversión extranjera se pueden crear zonas económicas especiales con especial énfasis en la innovación social empresarial.

Paso 10.- Promover el comercio y el intercambio de innovación social interregional e internacional en el marco europeo de Unión por la Innovación: esta acción está destinada a la expansión de las buenas prácticas de innovación social dentro de la Estrategia 2020 de la Unión Europea, la buenas ideas requieren desarrollo e implementación de metodologías para medir el éxito de la innovación social. Estas metodologías sirven a su vez para reorientar las acciones y estrategias.

15. Un sistema de indicadores para la innovación social

Como en otras partes de este estudio ya quedó reseñado, la cultura burocrática, el respeto incondicional al cumplimiento del procedimiento, la escasa experiencia que tradicionalmente ha tenido la Administración pública en la determinación de objetivos y evaluación de resultados han determinado, junto con otros aspectos, el escaso interés y prioridad por un planteamiento en la gestión pública que permitiera evaluar el impacto de los programas públicos que desarrolla y, en consecuencia, por definir criterios que permitieran medir los efectos de sus actuaciones a través de la definición de indicadores precisos y adecuados. Obviamente, vanos habrían de resultar los esfuerzos por generar un sistema de indicadores en el ámbito de actuación e innovación social en el que intervienen los poderes públicos si previamente no se ha interiorizado en la cultura administrativa la disposición de identificar, determinar y definir los objetivos y los resultados que se pretenden alcanzar.

Desde este punto de vista, un planteamiento posibilista que persiga el establecimiento de un sistema de indicadores en este ámbito exige, con

carácter previo, la determinación de los objetivos y actuaciones dirigidos a aportar soluciones a cuestiones de trascendencia social. Pero el problema hoy por hoy para la implantación de un sistema de indicadores no viene determinado exclusivamente, que también, por esta cuestión de lógica organizativa, operativa y de gestión, sino por el hecho aún más trascendente de determinar qué es lo que se entiende por innovación social.

Las primeras páginas de este informe dieron constancia de ello y los distintos autores y fuentes analizadas concebían el concepto de innovación social con diferente repercusión y alcance. Partiendo de este posicionamiento es una cuestión inexorable determinar qué es lo que se entiende por innovación social, depurar el concepto y hacer madurar su significado para a posteriori, de una forma rigurosa y exhaustiva, definir las variables y concretar los indicadores de evaluación más adecuados a un nuevo área de intervención y colaboración pública – privada que aún se encuentra por definir.

En este punto es preciso reconocer la importancia y el especial significado que aporta un sistema de indicadores no solo como herramienta para medir el comportamiento de una variable sino también como elemento a través del que concretar la definición de objetivos y actuaciones integrados en los programas de innovación social. La correspondencia entre objetivos e indicadores en este ámbito es y ha de ser biunívoca tanto para identificar el campo de las acciones propias que han de ser identificadas con el apelativo de innovación social como para ajustar el sistema de indicadores a lo que realmente se pretende medir y que ha de ser derivado de los fines perseguidos por los programas de innovación social.

La falta de determinación y concreción del campo de innovación social limita y condiciona la fijación de indicadores precisos y esta circunstancia repercute en el hecho de que no existan sólidas y contrastables fuentes de indicadores que permitan medir, no solamente la evolución del impacto y alcance de los programas de innovación social a lo largo de un periodo de tiempo, sino también el que puedan realizarse de manera fiable estudios comparados tomando como referencia índices y valores registrados por indicadores de innovación social entre diversas zonas y territorios en donde los programas de esta naturaleza son de aplicación. A diferencia de los campos de la innovación económica y tecnológica en los que ya existe un sistema de variables e indicadores estables y consolidados, en el campo de la innovación social no existen sistemas de indicadores probados y contrastados precisamente por el carácter novedoso que supone el campo de la innovación social. (Bund, E. et al, 2013; 55).

Desde esta perspectiva, la consolidación de un sistema de indicadores únicamente puede lograrse y establecerse a través del método de ensayo y error y, en consecuencia, adoptando y validando aquellos indicadores que realmente sean los adecuados y consecuentes con los objetivos de los programas de innovación social que se pretenden medir⁸².

Es preciso asumir desde un principio que los indicadores hasta ahora dispuestos pueden ser limitados para abarcar la medición de objetivos y acciones de innovación social. Irremediablemente la posibilidad de mejora y consolidación de indicadores de esta naturaleza exige de una revisión y constante proceso de adaptación en aras a lograr la obtención de los indicadores más precisos y adecuados, siguiendo y aplicando a los propios indicadores los principios ya clásicos del círculo de Deming para la mejora continua (planificar, hacer, verificar y actuar).

Con respecto a las métricas adoptadas por las empresas privadas que definen fundamentalmente su sistema de indicadores sobre hechos tangibles fundamentados eminentemente en resultados económicos⁸³, la evaluación del impacto y el alcance de los programas de innovación social encuentran más difícil acomodo en su medición por cuanto que los objetivos a los que se orientan son más ambiguos, se caracterizan en mayor medida por su intangibilidad y, además, intervienen un cúmulo de actores para definir su misión y objetivos, cada uno de ellos con distintas percepciones y expectativas generadas en cuanto a su consecución. Pensemos en ámbitos como la salud, la educación o la cultura, campos de actuación propios en los que se desarrollan en gran medida los proyectos y programas de innovación social y para los que hasta apenas existen indicadores exhaustivamente establecidos y contrastados para su utilización.

La medición de resultados en la empresa privada y del éxito que logra en el mercado depende de su cuenta de pérdidas y ganancias, sin embargo en el caso de las innovaciones sociales el valor que produce no es fácilmente traducible en beneficios cuantificables. Las organizaciones públicas y las organizaciones sin fines de lucro, actores principales en el desarrollo de los

⁸² En un estudio elaborado por el Centro de Investigación sobre la Sociedad del Conocimiento (CIC) adscrito a la Universidad Autónoma de Madrid quedan establecidos los criterios que han de ser cumplidos para la validación y consolidación de indicadores: relevancia, correspondencia, solidez, exactitud, precisión y comparación (CIC, 2003: 31 – 32).

⁸³ En este aspecto es preciso comentar el trabajo desarrollado por Robert Kaplan y David Norton en su obra "Cuadro de Mando Integral". En ella exponen la necesidad de que las organizaciones realicen un análisis de resultados y tomen decisiones estratégicas considerando aspectos que van más allá de parámetros económicos. En concreto proponen otras perspectivas como: clientes; procesos y aprendizaje y crecimiento para explicar las razones del éxito empresarial.

programas de innovación social, deben la razón de su permanencia y legitimidad social al satisfactorio cumplimiento de su misión y a su capacidad para definir el impacto social de los programas que pretenden aplicar. Estos actores ven reconocido su éxito a través del logro de una mayor justicia social; mayor empoderamiento en la toma de decisiones y mayor calidad democrática para lograr una sociedad más dinámica y productiva (GCU: 2013).

Las dificultades señaladas para establecer indicadores en este ámbito no han de constituir un obstáculo sino un motivo, un esfuerzo que ha de ser impulsado desde los propios actores y protagonistas que intervienen en este marco de actuación. Medir el impacto de los programas y actuaciones de innovación social legitima la actuación de estos actores y hacen visibles sus esfuerzos para lograr un mayor equilibrio, justicia, convivencia y armonía social ante los ciudadanos. La introducción de medidas e indicadores de evaluación en este ámbito proporciona a los innovadores sociales la capacidad y la oportunidad de demostrar el valor añadido que a través de sus ideas, acciones y planes pueden reportar en beneficio de la sociedad, más aún en un momento en el que la crisis económica y financiera pone en entredicho la capacidad de los gobiernos para aportar soluciones apropiadas a problemas sociales acuciantes que aquejan a un significativo número de ciudadanos (GCU: 2013).

Afortunadamente, y tras un largo periodo, los poderes públicos han asumido, aunque de manera incipiente, la necesidad de incorporar criterios de medición en el desarrollo de sus políticas públicas y acciones de gobierno. Esta línea de actuación ha de ser un valor puesto en alza para mejorar los programas en los que intervienen, bien de manera autónoma y a través de sus propios medios, bien en colaboración con otros actores públicos y privados en el marco de un modelo de gestión afianzado sobre el principio de gobernanza.

La asunción del axioma de que “aquello que no se puede medir no se puede mejorar”, ha de ser un acicate que impulse los esfuerzos de los poderes públicos y de los actores sociales implicados en los procesos de innovación social por encontrar y definir los indicadores pertinentes destinados a valorar la consecución de los objetivos trazados y útiles para adoptar medidas que faciliten la toma de decisiones orientadas a aportar mayor valor añadido al desarrollo y bienestar social.

En un estudio elaborado por TEPSIE en el año 2013 se dejaron apuntadas cuatro razones fundamentales a favor de promover y fomentar entre los responsables públicos la adopción de sistemas que midan y valoren el impacto de los programas de innovación social:

.- En primer lugar, la asunción de un modelo de medición a través de indicadores respalda y orienta la toma de decisiones en la formulación de políticas públicas.

.- En segundo lugar, el establecimiento de indicadores mejora la concreción de los objetivos que persigue la innovación social y los hace más entendibles. Un presupuesto básico de la concreción de objetivos es que cuanta más claridad exista en la definición de los mismos, más fácil será la definición e identificación de indicadores para su medición.

.- En tercer lugar, el establecimiento de indicadores permitirá conocer en qué medida se ha creado valor social.

.- Finalmente, el desarrollo de un sistema de indicadores consolida la legitimidad de la acción pública. Legitima los programas de innovación social no solo para los grupos que son destinatarios de los mismos sino con respecto a la sociedad en su conjunto (Schmitz *et al*, 2013: 4).

Las razones expuestas por el documento mencionado indican la necesidad y prioridad de tomar conciencia del valor añadido que aporta un sistema de indicadores para evaluar la eficacia de los programas de innovación social, la información que vierten para identificar puntos a mejorar y la información y *feedback* que suministra a los gestores públicos y actores intervinientes en los programas de innovación social para la toma de decisiones.

Nadie duda de que se cuenta con el hándicap, como se ha apuntado con anterioridad, de no disponer aún de sistemas de indicadores consolidados en el marco de la innovación social pero ello no ha de significar partir de cero y desaprovechar el esfuerzo realizado en otros ámbitos de innovación o en otros campos de acción pública que, con indicadores más contrastados, pueden ser considerados como referentes para su acomodo al contexto de programas y actuaciones de innovación social.

En esta línea es idóneo efectuar una revisión del campo de indicadores existentes en determinadas fuentes de ámbito internacional y nacional para depurar aquellos indicadores que podrían ser válidos para medir los efectos que se derivan de la aplicación de este tipo de programas. Organismos como Naciones Unidas, el Banco Mundial, la OCDE, la Comisión Europea a través de su oficina estadística (Eurostat), NESTA u organismos públicos del Estado como el Instituto Nacional de Estadística y sus equivalentes en Comunidades Autónomas, han efectuado y efectúan esfuerzos encaminados a definir y desarrollar indicadores que les permitan medir el grado de progresión social en la comunidad internacional o en sus respectivas comunidades.

En la siguiente tabla aparece una breve referencia de un conjunto de indicadores gestionados tanto a nivel internacional como nacional y que por su definición y contenido guarda potencial relación con los programas y actuaciones vinculados a los campos de los que son objeto de las acciones de innovación social.

Existe una pluralidad de organismos e instituciones y una multitud de indicadores que en mayor o menor medida registran aspectos vinculados al avance, la progresión y cohesión de la sociedad y que, por sus características y contenido pueden formar parte de un sistema de indicadores dirigido a medir el impacto y el alcance de los programas de innovación social.

Tabla 9. Fuentes internacionales y nacionales de indicadores

Naciones Unidas (PNUD)	Índice de desarrollo humano: mide el promedio de los avances en tres dimensiones básicas del desarrollo humano: vida larga y saludable, conocimientos y nivel de vida digno. Link: http://hdrstats.undp.org/es/indicadores/103106.html
Banco Mundial	Tasa de incidencia de la pobreza, sobre la base de la línea de pobreza nacional (% de población): Porcentaje de personas que vive debajo de la línea de pobreza nacional. Link: http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.NAHC
OCDE	Índice para una vida mejor: Este índice permite comparar el bienestar en distintos países basándose en 11 temas que la OCDE ha identificado como esenciales para las condiciones de vida materiales y la calidad de vida: vivienda, ingresos, empleo, comunidad, educación, medio ambiente, compromiso cívico, salud, satisfacción, seguridad y balance de vida – trabajo. Link http://www.oecdbetterlifeindex.org/es/
Europa. EUROSTAT	Porcentaje de personas en riesgo de pobreza o exclusión social. Refleja en términos porcentuales el porcentaje de personas en riesgo de exclusión social sobre el total de la población de un estado. Link http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/income_social_inclusion_living_conditions/data/database
NESTA	Innovation Index. El indicador busca reflejar la contribución de la innovación a la productividad y el crecimiento del estado.

	Link http://www.nesta.org.uk/project/innovation-index
INE	Dotación hospitalaria en funcionamiento. Camas según actividad asistencial por 10.000 habitantes. Link. http://www.ine.es/daco/daco42/sociales11/salud-naci.xls
Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE)	Índice de paro de la población extranjera. Link. http://www.sepe.es/contenido/estadisticas/datos_avance/datos/index.html
Instituto Vasco de Estadística (EUSTAT)	Nivel de instrucción de la población. Link http://www.eustat.es/elementos/ele0000100/xls0000122_c.xls

Fuente: Elaboración propia.

A pesar del importante volumen de relación de indicadores que pueden ser hallados en manuales, informes o páginas WEB como las aludidas, es conveniente incidir de manera taxativa en que no existen indicadores universalmente válidos para aplicar discrecionalmente, y menos arbitrariamente, a los programas y acciones de innovación social.

El objetivo del programa de innovación social, que ha de ser definido por los actores que intervienen en su implementación y desarrollo, será el que haya de marcar los indicadores más adecuados e idóneos para su medición. Por ello, es importante reseñar el necesario compromiso y esfuerzo que han de adoptar los actores sociales para determinar su misión y la visión que persiguen así como la definición concreta de los objetivos que pretenden lograr. Solo aclarando previamente estos aspectos se pueden identificar los indicadores correctos para medir resultados. De nada sirve disponer del mejor indicador si la razón de ser de los actores sociales que impulsan los programas de innovación social no es clara y los objetivos que pretenden alcanzarse a través de los programas no son entendibles.

Es por ello condición *sine qua non* que la plataforma de actores sociales que se origine para dar respuesta a un problema social determine su misión, su visión y el plan estratégico de acción que da contenido al objetivo u objetivos que han de ser integrados en los programas de innovación social.

La misión fija la razón de ser la plataforma de actores sociales y el propósito básico al que dirigen sus actividades.

La visión estimulará a los actores sociales a trabajar en una misma dirección para que con sus esfuerzos, ideas y medios aporten soluciones a los problemas sociales dando pie a un reforzamiento de la cohesión y satisfacción de necesidades sociales.

A través del posicionamiento estratégico los actores sociales, en función del análisis de la realidad social y de la detección de los problemas que hayan efectuado, determinarán los objetivos y actuaciones de innovación social que consideran prioritarios emprender para dar solución a los mismos⁸⁴. La identificación y definición precisa de los objetivos y de las acciones en la red de actores sociales es crítica para determinar y definir el sistema de indicadores a emplear en la evaluación de los resultados. En este apartado los actores sociales han de debatir y de entender de manera precisa lo que se persigue con cada objetivo y con cada actuación.

La determinación de las dimensiones refleja las distintas perspectivas que han de ser empleadas para medir el avance y los resultados obtenidos de los programas de innovación social. Como se reseñó con anterioridad el progreso social no se explica exclusivamente mediante el empleo de indicadores financieros y económicos sino que concurren en él otro tipo de circunstancias culturales, ambientales o propiamente sociales que han de ser consideradas por los actores sociales para explicar de forma coherente como se logran los objetivos y se obtienen resultados.

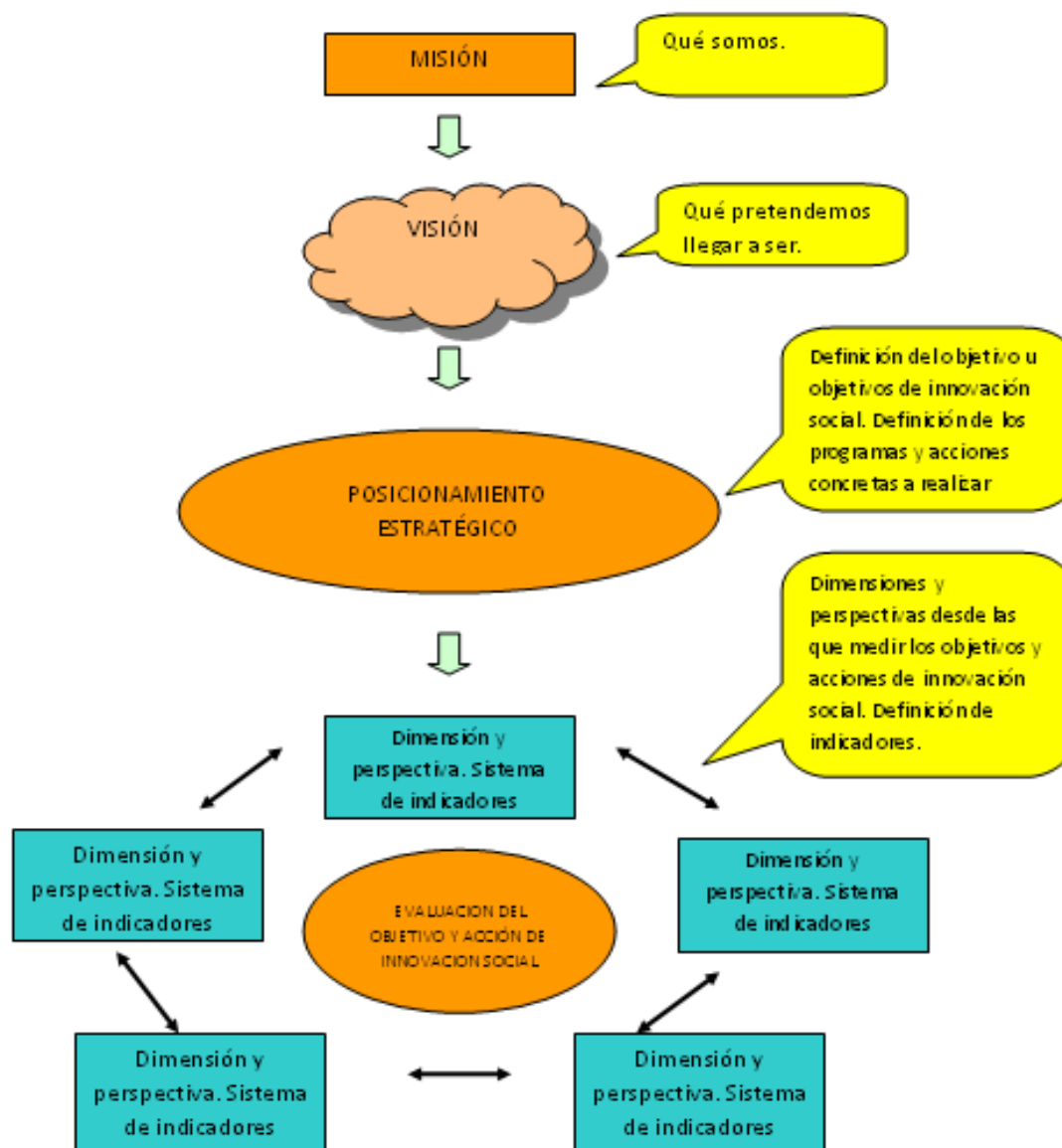
Tradicionalmente el Producto Interior Bruto (PIB) ha sido el indicador de referencia más importante para medir el avance económico y social en los estados. Sin embargo, un indicador macroeconómico como el señalado no es una referencia válida ni suficiente para explicar el progreso de una nación. La complejidad de un mundo globalizado exige una mayor complementariedad entre criterios de evaluación de distinta naturaleza y junto con los indicadores de carácter económico es preciso el acomodo de indicadores de carácter social y ambiental (*The Young Foundation*, 2010: 102).⁸⁵

⁸⁴ Por lo común, el empleo de técnicas de diagnóstico como los análisis DAFO posibilitan a los actores sociales que participan en el diseño e implementación de programas de innovación social la determinación de los objetivos y actuaciones a emprender.

⁸⁵ Como ocurriera en el ámbito de las organizaciones privadas Kaplan y Norton en su obra Cuadro de Mando Integral, pusieron de manifiesto que la progresión experimentada en el mercado por las empresas no se debía únicamente a los aspectos financieros, ni a la evidencia de los resultados obtenidos de los indicadores de esta naturaleza. La perspectiva financiera únicamente explica una parte de la estrategia empresarial y ella, por si sola, cercena una visión

Cada una de las dimensiones que se identifiquen y se entiendan oportunas comprenderá los indicadores que los actores sociales hayan estimado más pertinentes para medir el grado de progreso en los programas de innovación social de los que son responsables y partícipes para su implementación.

Figura 4. Marco estratégico. Definición de indicadores



Fuente: Elaboración propia.

más amplia para que los directivos puedan tomar decisiones estratégicas. Tanto Norton como Kaplan en sus sucesivos estudios identificaron además de la perspectiva financiera otras tres perspectivas de peso en torno a las cuales alinear objetivos estratégicos e indicadores para su medición: perspectiva de cliente; perspectiva interna y perspectiva de aprendizaje y crecimiento.

Es importante reseñar que no existe un sistema de dimensiones o de perspectivas de medición único que de manera obligada haya de ser empleado por los actores sociales para medir el grado de innovación social. Como tampoco existe una relación de indicadores que en cada una de las perspectivas haya de ser de obligada observancia por parte de los actores sociales para emplear en sus procesos de medición. Únicamente la definición del marco conceptual de los objetivos determinará adecuadamente las dimensiones y el conjunto de indicadores que las integran.

TEPSIE ha elaborado un modelo para medir el avance y el impacto de los programas de innovación social. Como aparece reflejado en el siguiente gráfico utiliza tres dimensiones básicas desde las que evaluar la eficacia de las acciones en esta materia: actividad emprendedora; rendimiento y resultados y condiciones marco.

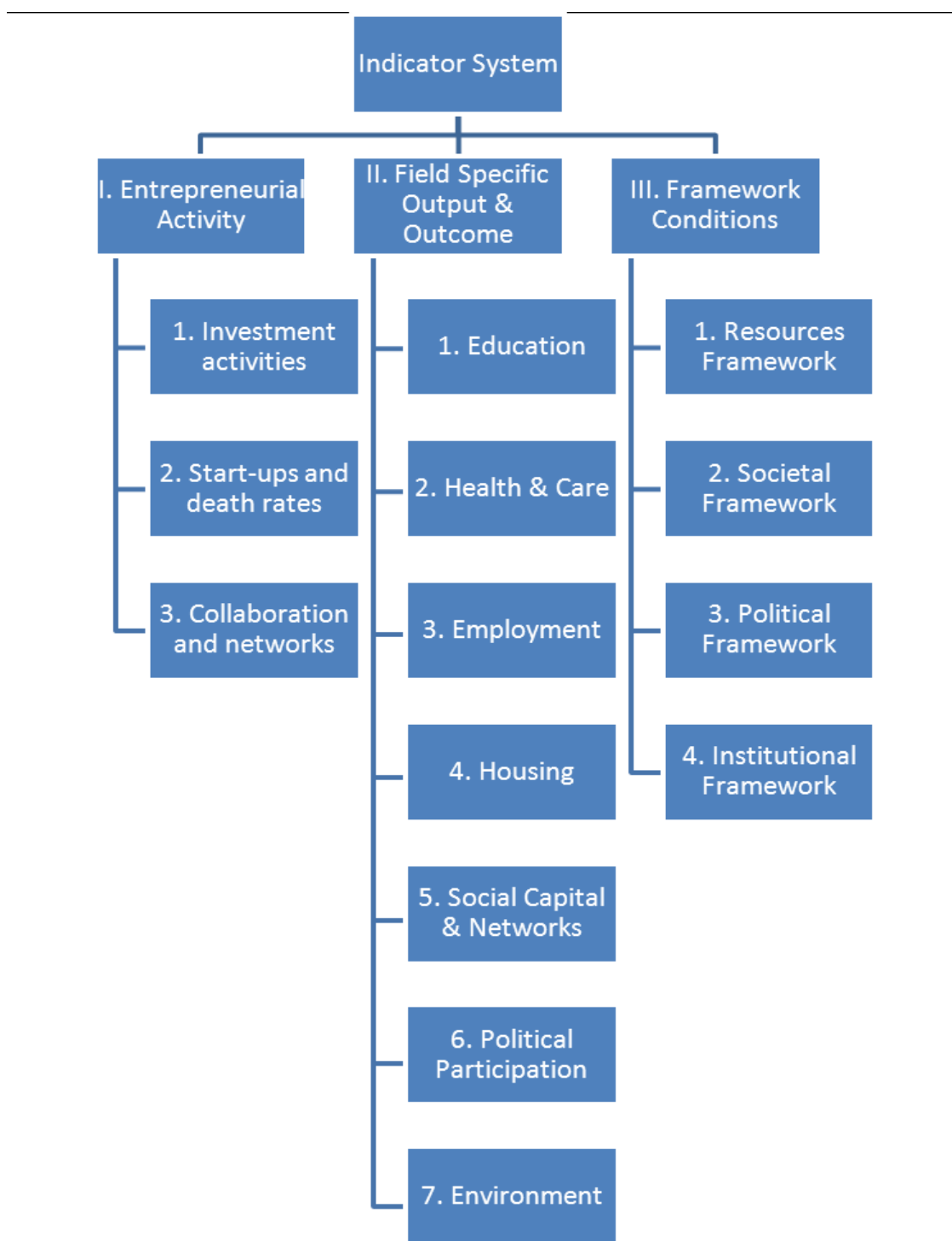
Cada una de esas dimensiones generales se encuentra, a su vez, subdivida en dimensiones específicas. Desde cada una de ellas se analiza y evalúa el avance y los resultados que se obtienen de los objetivos y acciones de innovación social. En total, el modelo TEPSIE identifica catorce dimensiones específicas para las que por cada una de ellas propone una batería de indicadores. Hasta 117 indicadores procedentes de instituciones y organismos internacionales de diversa índole: OCDE; EPO *Worldwide Patent Statistical Database*; *International Institute for Democracy and Electoral Assistance*; *Gallup World Poll*; *Word Bank*, etc.)⁸⁶.

En el ámbito nacional, y a título de ejemplo, es preciso destacar el esfuerzo realizado por el gobierno vasco para elaborar un sistema de medición que permita identificar los avances y resultados obtenidos en el marco de la innovación social a nivel autonómico. En este caso el modelo elaborado, RESINDEX (*Regional Social Innovation Index*), opera con tres ámbitos de medición general: Capacidad potencial de innovación; Orientación a lo Social; Innovación Social y con 13 dimensiones más concretas de medición que incluyen hasta 17 indicadores⁸⁷.

⁸⁶ El contenido de las dimensiones, sub dimensiones e indicadores que las integran puede ser hallado en: http://www.tepsie.eu/images/documents/D2.4_final.pdf

⁸⁷ Consulte el contenido de las dimensiones, sub dimensiones e indicadores que las integran, http://www.sinnergiak.org/es/system/files/cuaderno_resindex_cast.pdf

Figura 5. Dimensiones y perspectivas de indicadores



Fuente: TEPSIE (2013).

Tabla 10. Dimensiones y perspectivas de indicadores.

Capacidad Potencial	Índice de capacidad potencial de innovación.	Capacidad de conocimiento
		Capacidad de Aprendizaje
		Capacidad de Socialización
		Capacidad de Desarrollo
		Capacidad de Vinculación
Capacidad Realizada	Índice de Orientación a lo Social	Adquisición de conocimiento
		Desarrollo de Proyectos Sociales
		Impacto de Proyectos Sociales
		Gobernanza
	Índice de Innovación Social	Adquisición de conocimiento
		Desarrollo de Proyectos de Innovación Social
		Impacto de proyectos de Innovación Social
		Gobernanza

Fuente: Innobasque. Agencia Vasca de la Innovación (2013)

Como se ha señalado, no existe un modelo único e incuestionable de indicadores a partir del que hayan de valorarse los avances y resultados en materia de innovación social. Conviene definir el marco conceptual de los objetivos y a través de diferentes fuentes, ya sean internacionales o nacionales, identificar los indicadores más adecuados a emplear en la actividad de medición

de la innovación social. Ello obliga a los actores sociales a realizar una revisión de fuentes para la obtención de posibles indicadores con los que operar e identificar la información precisa con la que alimentarlos.

No obstante, el carácter novedoso de la innovación social, como ámbito público - privado de actuación, limita disponer de indicadores consolidados por lo que es preciso efectuar una labor de propuesta, contraste y adaptación continua de indicadores en este campo. Los indicadores no resultan de la disponibilidad de los datos aportados por distintas fuentes sino de la naturaleza de los objetivos y actuaciones que pretendan alcanzarse y el problema social que pretenda solventarse.

Ello no significa minusvalorar la información que sobre indicadores pueda disponerse de otros ámbitos sino adaptarla, complementarla y, en su caso, innovar, nunca mejor dicho, en la construcción de los indicadores adecuados a los objetivos de innovación social propuestos. En ocasiones, los indicadores de medición no se encuentran disponibles en bases de datos o no serán los precisos para abordar la medición del objetivo o de la actuación social, ello requerirá de una revisión oportuna por parte de los actores implicados en el desarrollo del programa, proponer su reconsideración, modificación, eliminación, sustitución y conceptualización, en su caso, de uno nuevo.

La traslación directa de indicadores provenientes de diferentes fuentes es preciso realizarla con el rigor, las observaciones y matizaciones adecuadas ya que como se viene argumentado, el sistema de indicadores que se diseñe ha de ser adecuado a las características peculiares de cada política o programa de innovación en el contexto social en el que se diseñan. Además, el sistema de recopilación de información que nutre al indicador puede llevarse de diferente manera por lo que hay que mantener las necesarias precauciones en los análisis comparativos. Ello no significa renunciar a una labor necesaria de benchmarking que permita ubicar o posicionar el grado de avance en los programas de innovación social con respecto a otras instituciones, regiones o estados, pero sí obrar con la necesaria rigurosidad que exige las características de los programas que se implementan y el contexto o lugares en los que se implantan y desarrollan.

Desde estos postulados es preciso defender el valor que añade la información de indicadores provenientes de diferentes organizaciones en su recopilación y análisis, pero es prioritario reconocer la necesaria y forzada vinculación entre el contenido del programa de innovación social que se pretende establecer y la selección de los indicadores más apropiados para su seguimiento.

16. Comunidad epistémica internacional institucional

En este apartado se resumen los principales centros de pensamiento que han influido, y seguirán perfilando, las teorizaciones sobre innovación social. Por ejemplo, la Young Foundation y Nesta han sido los asesores principales en la definición de innovación social adoptada finalmente por la Comisión Europea.

Institución	Principales investigadores	Enlace
 www.crisis.uqam.ca Centre de recherche sur les innovations sociales Canadá 1986	Benoit Lévesque Paul R. Bélanger Denis Harrison	
 Reino Unido, 2005	George Mulgan	www.youngfoundation.org.uk
 Reino Unido,	Alice Casey Brenton Caffin George Mulgan Kathleen Stoke	http://www.nesta.org.uk/
 SINGOCOM (2001-2003) ALMOLIN	Frank Moulaert Erik Swyngedouw Jacques Nussbaumer	http://www.frankmoulaert.net/
 SIX,	Louise Pulford	www.socialinnovationexchange.org
 Comisión Europea	Agnès Hubert Anne Glover Pierre Dechamps	http://ec.europa.eu/bepa/
 Stanford Center for	James A. Phills Jr. Kriss Deiglmeier Dale T. Miller	http://csi.gsb.stanford.edu/social-innovation

Social Innovation		
 Universodad de Dortmund, Alemania	Jürgen Howaldt Michael Schwartz Ralf Koop	http://www.sfs-dortmund.de/v2/index.php
 Zentrum für Soziale innovation. Viena	Joseph Hochgerner	https://www.zsi.at/en/home
 Francia		http://centres.insead.edu/social-innovation/who-we-are/index.cfm

17. Principales actores de la innovación social en España

TERCER SECTOR

Este sector se configura a partir de un conjunto de entidades, formalmente organizadas, de carácter voluntario y sin ánimo de lucro, y que adoptan una personalidad jurídica muy heterogénea como es el caso de asociaciones, fundaciones, cooperativas sociales, entidades singulares, etc. Entre ellas podemos destacar:

- Ashoka España
- Cruz Roja
- Ayuda en Acción España
- Aztivate ONGD
- Fundación Cibervoluntarios
- Fundación Banesto
- Fundación Innovación Bankinter
- Fundación Amigos del Monasterio Santa María La Real
- Foro Español de Pacientes
- Fundación CTIC Sociedad de la Información (proyecto innoexplora)
- Media LABPrado
- Consorcio Fernando de los Ríos
- Fundación PROMETE
-

EMPRESA

En nuestro país no hay cifras disponibles sobre un sector en el que existe una gran variedad de modelos: desde pequeñas compañías que venden fruta y verdura ecológica y emplean a trabajadores en riesgo de exclusión social hasta empresas que venden objetos hechos con material reciclado o firmas que idean aplicaciones móviles con contenidos educativos destinados a la población de África. La consideración de empresa social se aplica ahora a las compañías según su forma jurídica. Por ejemplo, estarían incluidos en esta definición desde los centros especiales de empleo a las cooperativas, las empresas de inserción laboral y las sociedades anónimas laborales, entre otras. Sin embargo y dado que en Europa hay confusión sobre lo que es empresa social y lo que no, la Comisión Europea lanzó en 2011 la *Social Business Initiative*. De esta forma la Comisión Europea está trabajando en la creación de todo un ecosistema a nivel europeo a favor del emprendimiento social para crear mecanismos y estructuras que promuevan el acceso a financiación, mejorar la visibilidad de estas empresas y establecer un marco jurídico claro para este tipo de compañías.

Las principales organizaciones están agrupadas en **CEPES** (Confederación Empresarial Española de la Economía Social)

SECTOR PÚBLICO

- Eutokia (Centro Vasco de Innovación Social de Bilbao)
- Innobasque (Agencia Vasca de Innovación)
- Guadalinfo (Junta de Andalucía)
- INLugo Centro de Innovación Social
- InnapInnova (Instituto Nacional de Administración Pública)
- Sinnergiak (Universidad del País Vasco)
- Fundación Unir (Universidad Internacional de la Rioja)
- Rivas Lab (Ayuntamiento Rivas Vaciamadrid)
-

INVERSORES

- Momentum Social Investment (BBVA-ESADE)

Sector Privado

- Deusto Innovación Social
- Instituto de Innovación Social ESADE

CO-WORKING/INCUBADORAS

- HUB Madrid
- HUB Barcelona
- Ecoworking (HUB vinculado al medio ambiente y la sostenibilidad)

18. Conclusiones

1) Aunque existan diferentes perspectivas en la conceptualización de la innovación social consideramos que su incorporación a las políticas públicas es muy relevante porque puede contribuir a satisfacer las necesidades y demandas sociales de los ciudadanos de una manera diferente, efectiva, participativa y cooperativa. En definitiva se abre una nueva vía para mejorar la calidad de la democracia a través del empoderamiento ciudadano.

2) Se apuesta por un concepto de innovación social que abre una ventana de oportunidad para aprovechar las sinergias de los actores de la sociedad para dar una mejor respuesta a los problemas sociales complejos. Y donde el actor público es un actor relevante en el ecosistema de innovación social.

3) De todas las definiciones expuestas podemos extraer puntos en común que contiene el concepto de Innovación social 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*.

4) El enfoque predominante en la literatura y en la praxis es el que proviene de la Ciencia Política, esto es, son las conceptualizaciones que intentan buscar una reformulación del bien común. En este sentido, la innovación social surge de tensiones, contradicciones, desafecciones y negación de lo existente e incorpora una ética subyacente: solidaridad, cooperación, colaboración y participación.

5) La dificultad del sector público para garantizar la prestación de servicios y el desarrollo de programas públicos le exige una aplicación efectiva del principio de innovación social a través del acopio e implementación de ideas procedentes de otros actores. La innovación social le puede aportar al sector público nuevas ideas, perspectivas y puntos de vista que pueden ser utilizados como insumos para elaborar medidas y programas de acción que permitan la superación de problemas sociales.

- 6) El aprovechamiento óptimo de lo que el principio de innovación social supone únicamente podrá hacerse efectivo en la medida que los responsables y gestores públicos conozcan el alcance, la amplitud que dicho concepto representa y la capacidad de la red de actores sociales y de los ciudadanos para aportar ideas innovadoras.
- 7) La insuficiencia que ha mostrado el modelo burocrático de gestión pública y los déficits en la aplicación de los principios de gestión de la Nueva Gestión Pública para hacer frente a nuevos y complejos problemas sociales exige al sector público aplicar un sistema abierto de gobierno en el que convergen la visión y las ideas que diferentes actores aportan en la interpretación de la realidad social. La gobernanza en red constituye un paradigma de gestión a través del que generar nuevas ideas y traducirlas en actuaciones.
- 8) La gobernanza en red permite obtener una mejor comprensión de los problemas sociales al concurrir en su interpretación una mayor diversidad de actores. A la par habilita y posibilita la valoración e inclusión de nuevas ideas para mejorar la aplicación de los programas y la prestación de servicios públicos en condiciones que satisfagan aceptablemente las necesidades sociales.
- 9) Asumir un modelo de gobernanza en red implica un reconocimiento por parte del gobierno de la capacidad de los actores sociales y de los ciudadanos para tomar decisiones de manera autónoma pero consecuentes con los programas de acción pública en los que participan (empoderamiento social). Sin embargo, el reconocimiento de los gobiernos a vincularse a las decisiones que se toman desde diversos sectores de la sociedad es una práctica escasamente extendida.
- 10) La institucionalización de la colaboración entre actores públicos y privados se realiza a través de plataformas de colaboración público privadas. La creación y el surgimiento de los Partenariados Público Privados (PPP) no es sino una forma de institucionalizar la gestión en red de los asuntos públicos, la gobernanza. Esta fórmula de colaboración permite una mayor intensidad de relaciones entre actores para la generación de conocimiento y aprovechar las experiencias y la capacidad de innovación que se confiere a distintos actores.
- 11) La participación activa y equitativa de los miembros a través de las fórmulas de colaboración público privadas se promueve esencialmente a través de los partenariados que la Comisión Europea califica de institucionalizados. Estos, otorgan un mayor grado de horizontalidad entre los actores para el tratamiento de los problemas y abre en mayor medida la posibilidad para que

puedan tomar decisiones que afectan al diseño del programa público y a su desarrollo y ejecución.

12) Un nuevo impulso se está produciendo a escala global para fortalecer y consolidar la tríada universidad-sector de la empresa y la industria-gobierno para buscar soluciones innovadoras con mayor eficiencia y eficacia a los problemas estructurales y coyunturales.

13) Existe un predominio de las iniciativas de innovación social de enfoque cerrado sobre las iniciativas innovadoras con fines sociales de enfoque abierto como son, en este último enfoque, *Action for Happiness*, *Health Leads*, *Avaaz*, *Banc dels Aliments* o *Formación en Salud a la Comunidad Rural*, aunque con distintos grados de apertura.

14) Nos encontramos con un déficit generalizado de promoción e inversión en innovación social por parte de gobiernos y empresas, que suelen invertir más en tecnología y capital riesgo. Ello incide en la replicabilidad de las iniciativas sociales, aunque tengan un alto potencial en dicho sentido. De todas formas, la replicabilidad no es siempre condición *sine qua non* para el crecimiento, como lo demuestra el caso de *Avaaz*.

15) Las iniciativas con una finalidad más de cambio sistémico en la concepción de alguna materia o problema social, así como de las vías operativas para abordarla/o, como *Banc dels Aliments*, *Avaaz* o *Health Leads*, suelen ser menos habituales. Sin embargo, el modelo de emprendimiento empresarial clásico, predominante en España, puede derivar también en cambios sustanciales de gran impacto social a través de iniciativas como *ParlamentWatch* o *Cooperativa de Uso de Vivienda*.

16) En materia de financiación y la sostenibilidad de las iniciativas y las organizaciones, las ONG's y las pequeñas empresas son las que mayor dificultad tiene para conseguir esa viabilidad. Sin embargo *Avaaz* ha probado con éxito un sistema de recaudación mediante una afiliación masiva, mientras que *Escuelas autosuficientes* ha recurrido a la fórmula de franquicias, que es una opción clásica para poder autofinanciarse de manera sostenible en corto-medio plazo.

17) La transparencia, un sistema de medición claro de resultados y la eficiencia son tres factores clave para el éxito de las iniciativas de las organizaciones, actuando de fuentes de legitimidad en la sociedad, como lo demuestran *Avaaz*, *ParlamentWatch* o *Banc dels Aliments*.

18) El modelo de innovación social de Reino Unido es predominantemente gerencial, muy enfocado a la empresa social. Si bien se ha tratado de forma sistemática aprobando nuevos marcos reguladores y mejorando los existentes, los aspectos de cambio institucional en las relaciones Estado-Sociedad están básicamente en el plano discursivo pero sin incidencia significativa en la praxis en los roles de los distintos actores. La innovación social es concebida a modo de fases lineales para intentar paliar diversas problemáticas incrementalmente por parte de las empresas sociales como agentes destacados del sistema o modelo implantado.

19) El modelo británico no ha puesto suficiente acento en la medición del valor social generado, cuando dicho valor es un factor crítico para evaluar la viabilidad del programa gubernamental de innovación social y su posible apertura a una concepción más amplia de innovación social. Tampoco existen aún datos relevantes sobre la incidencia de los programas de innovación social sobre la autonomía local y el empoderamiento ciudadano.

20) En Australia ha irrumpido con fuerza la innovación social, quizá por influjo de la experiencia británica, pues su modelo de innovación también está muy enmarcado en las directrices gerenciales y en el emprendimiento, la empresa social y las organizaciones no lucrativas como principales agentes de la innovación social, incidiendo en un aún incipiente proceso de reforma de los marcos legales de este sector. De ahí que las funciones y programas de fomento no estén dando todavía los resultados esperados.

21) En relación con las medidas de participación de la ciudadanía en los asuntos públicos y en dinámicas de innovación social, éstas no están tan desarrolladas como en el caso de Reino Unido. En definitiva, se trata de una estrategia de innovación mayormente empresarial que de innovación social más pluralista y abierta, si bien en el discurso político se menciona como un compromiso de futuro para articular las relaciones Estado-Sociedad.

22) La estrategia federal de innovación social en Estados Unidos está muy enfocada al tercer sector social y menor medida, aunque también es relevante, a la empresa social. Es un modelo que va más allá del modelo gerencial, es más aperturista al cambio institucional, a la responsabilidad compartida de organizaciones y ciudadanos y a la transparencia. El impacto es un referente crítico del sistema, por lo que es el país que está desarrollando los mejores instrumentos de medición y evaluación. No obstante, como en las dos experiencias nacionales señaladas con anterioridad, es aun relativamente

pronto para hacer valoraciones globales de la estrategia de innovación social estadounidense.

23) Se propone conceptualizar la innovación social desde el ámbito público como un liderazgo público participado que genera soluciones novedosas (servicios, productos, procesos y modelos) que están orientadas a la resolución de necesidades sociales (con más efectividad que las soluciones tradicionales) y que conllevan, simultáneamente, un cambio en las relaciones sociales y en la generación de valor público. Por tanto, estamos en presencia de

- a) Liderazgo público participado: las políticas deben propiciar un ciclo de innovación social participado, ya sea desde el establecimiento de un marco legal, la redefinición compartida del problema social, la cogeneración de ideas, su implementación hasta su evaluación, difusión y réplica.
- b) Soluciones novedosas: la innovación social no necesita ser original o única, sino que las soluciones generadas (ideas, productos, servicios, modelos o procesos) sean nuevas diferentes a las que ya existían, si es que la solución tradicional estaba presente. Hay que apostar por una aceptación amplia de la creatividad humana.
- c) Resolución de necesidades sociales: se entiende por necesidades sociales aquellas que si no son satisfechas pueden causar al ser humano daños y perjuicios graves o sufrimiento social reconocible.
- d) Cambio en la relaciones sociales: la innovación social debe propiciar u cambio en las relaciones sociales existentes que modifique la configuración del modelo de gobernanza, especialmente con la inclusión y activa participación de los grupos sociales más vulnerables, marginados e infra-representados. Por tanto, implica un cambio en las relaciones de poder y en la mejora de modelos colaborativos
- e) Mejora la capacidad de la sociedad para actuar: la innovación social potencia los activos y las capacidades de la sociedad aprovechando de una forma más eficiente y efectiva los recursos disponibles a través del empoderamiento ciudadano.
- f) Generación valor público: En los sistemas democráticos las instituciones y los procesos representativos deben ser los encargados de crear las condiciones para que los ciudadanos se asocien y decidan colectivamente lo que quieren conseguir juntos. En este sentido, la

innovación social materializa esta idea a través de la generación de valor público.

g) Potenciación de la evaluación de políticas: la innovación social está estrechamente relacionada con la evaluación, si no existe evaluación de políticas, proyectos y programas de innovación social será imposible afirmar que estamos en presencia de la misma.

24) El plan de innovación social propuesto está en consonancia con las directrices europeas que se contemplan en la Guía de Innovación Social que presentó la Unión Europea en Bilbao el 28 de junio de 2013.

25) Del análisis realizado sobre el sistema de indicadores para la innovación social pueden colegirse los siguientes aspectos:

.- La escasa cultura evaluadora que tradicionalmente ha arrastrado el sector público ha dificultado el establecimiento de criterios e indicadores que permitieran medir los efectos de sus actuaciones. Esta falta de cultura se ha trasladado al ámbito de innovación social que está experimentando recientemente la propuesta de modelos de medición con los que valorar el avance y el impacto de sus programas.

.- Es preciso reconocer que la evaluación del impacto y el alcance de los programas de innovación social encuentran más difícil acomodo en su medición por cuanto que los objetivos a los que se orientan son más ambiguos, se caracterizan en mayor medida por su intangibilidad y, además, intervienen un cúmulo de actores para definir su misión y objetivos, cada uno de ellos con distintas percepciones y expectativas generadas en cuanto a su consecución.

.- No obstante, medir el impacto de los programas de innovación social legitima la actuación de los actores que intervienen en ellos, respalda la toma de decisiones sobre hechos y resultados objetivos y posibilita la introducción de mejoras.

.- El carácter novedoso del ámbito de la innovación social incide en la carencia de un sistema de indicadores contrastado y consolidado para medir el impacto sus de objetivos y acciones. Ello exige una labor continua de propuesta, contraste y adaptación del sistema de indicadores.

.- A pesar de las numerosas fuentes a las que pueda recurrirse para la obtención de indicadores, no existen indicadores universalmente válidos para aplicar a los programas y acciones de innovación social. El objetivo del programa de innovación social será el que haya de marcar los indicadores más adecuados e idóneos para su medición.

26) Consideramos que las organizaciones públicas y sociales deben realizar una apuesta decidida por el conocimiento, la implementación de políticas de innovación social le permitirá abordar en mejores condiciones la complejidad de la realidad social y maximizar su capacidad para hacerle frente. Sin ese convencimiento previo, seremos incapaces de avanzar desde la innovación “declarativa” actual –muy presente, sin duda, en discursos, planes y proyectos diversos– a una innovación disciplinada, rigurosa, que aspire a tener un impacto real en términos económicos y de bienestar.

19. Bibliografía

Adams D y Hess M. "Social innovation as a new Public Administration Strategy". Disponible en: <http://www.irspm2008.bus.qut.edu.au/papers/documents/pdf/Hess%20&%20Adams%20-%20Social%20innovation%20as%20a%20new%20Public%20Administration%20Strategy%20-%20IRSPM%202008.pdf> (Consultado: 03-06-2013).

Arenilla, M. (2011), "Marco teórico actual de la Administración Pública". En Arenilla, M. (Dir.), *Crisis y reforma de la Administración Pública*. La Coruña: Netbiblio, pp. 1-137.

Arenilla, M. y Vegas, R. (2013), *Innovación Social. La integración social en la Administración Pública*, INAP, La Coruña: Netbiblio

Angulo P. (2012), "Superación de los desafíos de un territorio desde la innovación social", en *Informe Innoexplora. Innovando con las personas*. Disponible en http://www.fundacionctic.org/sites/default/files/innoexplora_web.pdf (Consultado: 02 – 06 – 2013).

Bacon, N. y Mguni, N. (2010), *Taking the temperature of local communities. The Wellbeing and Resilience Measure (WARM)*, London: The Young Foundation.

Baumol, W. (2002), *The Free-Market Innovation Machine: Analyzing the Growth Miracle of Capitalism*, Princeton: Princeton University Press.

Bason, C. (2010), *Leading public sector innovation: Co-creating for a better society*. Bristol: Policy Press.

Benington, J. (2011), "From Private Choice to Public Value". En Benington, J. y M. H. Moore (eds). *Public Value: Theory and Practice*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp. 31-51.

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).

BEPA (2010), "Empowering people, driving change: social innovation in the European Union". Report prepared by Hubert *et al.* Disponible en

http://ec.europa.eu/bepa/pdf/publications_pdf/social_innovation.pdf.

(Consultado: 07 -07- 2013)

Bernal M. E. (2012), "Como afrontar los retos de América Latina y Caribe a través de la Innovación Social", en *Informe Innoexplora. Innovando con las personas*. Disponible en:

http://www.fundacionctic.org/sites/default/files/innoexplora_web.pdf

(Consultado: 02 – 06 – 2013).

Biggs. R. *et al* (2010), Navigating the back loop: fostering social innovation and transformation in ecosystem management. *Ecology and Society* 15 (2). Disponible en <http://www.ecologyandsociety.org/vol15/iss2/art9/> (Consultado: 08 – 09 – 2013).

Bommert B. (2010), "Collaborative innovation in the public sector", *International Public Management Review* (11), pp. 15 – 33.

Bovaird, T. y Loeffler, E. (2012), "From Engagement to Co-production. The contribution of users and communities to outcome and public value", *Voluntas* 23 (4), pp. 1139-1155.

Bund, E. *et al* (2013), *Blueprint of social innovation metrics – contributions to an understanding of opportunities and challenges of social innovation measurement. A deliverable of the project: "The theoretical, empirical and policy foundations for building social innovation in Europe"* (TEPSIE), European Commission – 7th Framework Programme, Brussels: European Commission, DG Research. Disponible en http://www.tepsie.eu/images/documents/D2.4_final.pdf.

Centro de Investigación sobre la Sociedad del Conocimiento (2003), *Metodología para la elaboración de indicadores de capital intelectual*. Documentos intellectus. Nº 4. IADE: Universidad Autónoma de Madrid.

CEPAL (2008), *Claves de innovación social en América Latina y el Caribe*. Chile: Cepal.

Chalmers, D. (2011), "Why social innovators should embrace the "open" paradigm. 3rd EMES International Research Conference on Social Enterprise Roskilde (Denmark) - July 4-7, 2011. Disponible en http://www.strath.ac.uk/media/departments/huntercentre/research/workingpapers/Why_Social_Innovators_Should_Embrace_the_Open_Paradigm.pdf (Consultado: 20 – 06 – 2013).

Chesbrough, H. (2011), *Innovación de servicios abiertos*. Barcelona: Plataforma Editorial.

Coats, D.; PASSMORE, E. (2008), *Public Value: The Next Steps in Public Service Reform*. London: The Work Foundation. Disponible en http://www.theworkfoundation.com/assets/docs/publications/201_PV_public_service_reform_final.pdf. (Consultado: 20 – 05 – 2013).

Conejero, E. (2005), "Globalización, gobernanza local y democracia participativa". *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, nº 52/53, 2005

Cloutier, J. (2003), *Qu'est-ce que l'innovation sociale?* Montreal: Collection Études théoriques No ET0314, CRISES

Chambon, J. L. *et al* (1982), *Les innovations sociales*. Paris: Presses Universitaires de France.

Chesbrough, H. (2011), "Bringing open innovation to service". *MIT Sloan Management Review* 82 (2), pp. 85-90. Disponible en: <http://sloanreview.mit.edu/files/2010/12/a4daa5e156.pdf>.

Christensen, C. M. *et al* (2006). "Disruptive innovation for social change". *Harvard Business Review*, 84(12), pp. 94-101.

Durao Barroso, J.M. (2011), Reference: SPEECH/11/190 Event Date: 17/03/2011. "Social Innovation Europe initiative". Disponible en: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11-190_en.htm (Consultado: 02-06-2013).

Drucker, P. (1993), *La sociedad Poscapitalista*. Colección Clásicos del Management. ed. Apóstrofe.

Echebarría, J. (2008), "El Manual de Oslo y la innovación social", *Revista Arbor*, Volumen CLXXXIV (732), julio-agosto. Madrid.

Estensoro, M. y Zurbano M. "Innovación social en la gobernanza territorial. Los casos de Innobasque y de las redes comarcales de la Comunidad Autónoma del País Vasco". *Ekonomiaz* 74, pp 132 – 159.

European Commission (2009): "Social innovation as part of the Europe 2020 strategy", Executive Summary". Bruselas: BEPA. Disponible en: <http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%200>

[07%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf](#). (Consultado 20 – 04 – 2013).

European Commission (2011a), *Innovation Union*, Bruselas: European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/research/innovation-union/index_en.cfm. (Consultado: 08 – 10 - 2013).

European Commission (2011b), *Commission Staff Working Paper*, Bruselas: European Commission. Disponible en: http://ec.europa.eu/internal_market/social_business/docs/working_document2011_en.pdf. (Consultado: 25 – 11 - 2013).

European Commission (2012), *Barriers to Social Innovation*. FP 7 Project TEPSIE. Brussels. Disponible en: <http://www.tepsie.eu/images/documents/tepsie.d3.1barrierstosocialinnovation.pdf>.

EU/The Young Foundation (YF) (2010), *Study on social innovation*. Report prepared by the Social innovation eXchange (SIX) and The Young Foundation for the Bureau of European Policy Advisors.

Fundación de la Innovación Bankinter (2009), *Innovación social. Reinventando el desarrollo sostenible*. Disponible en http://www.fundacionbankinter.org/system/documents/8159/original/XII_FTF_Innovacion_Social_CASTELLANO.pdf. (Consultado 02 – 09 -2013).

Fundación EDE (2009), "Seminario sobre innovación social en el ámbito de los servicios sociales". Disponible en: http://www.fundacionede.org/innovacion/docs/contenidos_innovacion/seminario_innovacion_conclusiones.pdf.

Gershuny, J. (1983), *Social Innovation and the Division of Labour*. Oxford: Oxford University Press.

Glasgow Caledonian University (2013). *Implementing a Scottish Social Innovation Strategy. Support from the European Regional Development Fund 2014 - 2020*. Disponible en: <http://www.scotland.gov.uk/Resource/0043/00434672.pdf>.

Godin, B. (2012), "Social Innovation: Utopias of Innovation from c. 1830 to the Present", Paper No. 11. Project on the Intellectual History of Innovation. Montréal: INRS.

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>.

Hamel, G. (2008), *El futuro de la Administración*. Bogotá: Editorial Norma.

Harayama, Y. y Nitta, Y. (2011), "Introduction: transforming innovation to address social challenges", en OECD, *Fostering Innovation to Address Social Challenges*. OECD Publishing. Disponible en:

<http://www.oecd.org/science/inno/47861327.pdf>

Hartley J. (2012), "The creation of public value through step-change innovation in public organizations". Draft paper prepared for Creating Public Value Conference, University of Minnesota, Sept 20-22, 2012. Disponible en <http://www.leadership.umn.edu/documents/Hartly8.15.12.pdf>. (Consultado 02-06 – 2013).

Hartley J. (2005), "Innovation in Governance and Public Services: Past and Present". *Public money & Management*. pp 27 – 34.

Heiskala, R. (2007), "Social innovations: structural and power perspectives. Social innovations, institutional change and economic performance. Making sense of structural adjustment processes in industrial sectors", *Regions and Societies*, pp. 52-79.

Hillier, J. *et al* (2004), *Trois essais sur le rôle de l'innovation sociale dans le développement territorial*. Géographie, Économie, Société, 2(6), pp. 129–152.

Hippel von, E. (2005), *Democratizing innovation*, MIT Press, Cambridge, Mass.

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. (Consultado: 22 – 02 – 2013).

Innobasque 2013. RESINDEX, *Un índice regional para medir la innovación social*. SINNERGIAC Social Innovation (UPV/EHU). Disponible en: http://www.sinnergiak.org/es/system/files/cuaderno_resindex_cast.pdf

Kaplan, R. y Norton D. (2009), *Cuadro de Mando Integral*, Barcelona, Gestión 2000.

Kiesel. D. (2012), Social Innovation the role of social service providers. Analytical Paper. Brüsseler Kreis e.V., Berlin. Disponible en: http://www.lake-of-content.de/kunden/0000000087/media/zum_Nachlesen/analytical_paper_2_2012.pdf.

Leadbeater, Ch. (1997), *The rise of the social entrepreneur*. NESTA

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)

Levesque, B. (2005), *Innovations et transformations sociales dans le développement économique et le développement social: Approches théoriques et politiques publiques*. Cahiers du CRISES, Collection Études. théoriques, No ET9507.

Libro Verde sobre la colaboración público-privada y el Derecho comunitario en materia de contratación pública y concesiones. Disponible en: [[COM \(2004\) 327 final](#)].

Longo F. (2012), "Innovación en gobernanza: entornos colaborativos y liderazgos relacionales". *Ekonomiaz* 80, pp 46 - 69

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.

Moore, M. H. (1998), *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*. Paidós, Barcelona.

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.

Montero, J.R. *et al* (2008), "Confianza social, confianza política y satisfacción con la democracia". *REIS*, 122, pp. 11-54.

Murciano, J.; Porrini L. Bueno y Velez C. (2010), "Redes de cooperación público privada y partenariados: retos y pistas para su evaluación. El caso de la

iniciativa Comunitaria Equal en Andalucía". *Revista de Gestión y Análisis de Políticas Públicas* 4, pp. 161 – 200.

Moulaert F., IFESI-CNRS, Lille (France) & GURU/APL (2005a), "Social innovation, governance and community building", EU Research on social sciences and humanities' SINGOCOM Final Report. Funded under the Key Action "Improving the Socio-economic Knowledge Base' of FP5.

Moulaert, F. *et al* (2005b), "Towards Alternative Model(s) of Local Innovation". *Urban Studies*, 42 (11).

Moulaert, F. (2009), "Social Innovation: Institutionally Embedded, Territorially (Re)Produced". En MacCallum, D. *et al* (eds.), *'Social Innovation and Territorial Development*. Ed. Ashgate Publishing Limited.

Moulaert, F. y Nussbaumer, J. (2005), "Defining social economy and its governance at the neighbourhood level: A methodological reflection". *Urban Studies* 42(11), pp. 2071-2088.

Moulaert, F., Martinelli, F., Swyngedouw, E., y González, S. (2010), *Can Neighbourhoods Save the City?" Community Development and Social Innovation'*. Regional Studies Association. Routledge.

Mulgan, G y Griffith, P. (2010), *Investing in Social Growth: Can the Big Society be more than a slogan?*, Young Foundation, London.

Mulgan, G. *et al* (2007), *Social Innovation: What it is, why it matters and how it can be accelerated*. Oxford Saïd Business School, Skoll Centre for Entrepreneurship. London.

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>.

Murray, R. (2011), "How to innovate: The tools for social innovation", The Young Foundation and Nesta.

Murray, R. *et al* (2010), *The open book of social innovation*. The Young Foundation. London.

NAO. *National Audit Office* (2009), *Innovation across central government. report by the comptroller and auditor general* | HC 12 Session 2008-2009 | 26

March 2009. 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>.

Nambisan, S. (2008), *Transforming Government Through Collaborative Innovation*. Washington, DC. IBM Center for The Business of Government.

Noya, A. (2011), " The essential perspectives of innovation: the oecd leed forum on social innovations", en OECD, *Fostering Innovation to Address Social Challenges*. OECD Publishing. Disponible en: <http://www.oecd.org/science/inno/47861327.pdf>.

Nussbaumer, J., y Moulaert, F. (2007), *L'innovation sociale au coeur des débats publics et scientifiques*. En Klein, J.L. & y Harrison, D. (eds.), *L'innovation sociale: émergence et effets sur la transformation des sociétés*. Québec: Presses de l'Université du Québec, pp. 71-88.

OECD (2000). *LEED Forum on Social Innovation*, Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development. Disponible en: http://www.oecd.org/document/21/0,3343,en_2649_34417_44255253_1_1_1_1,00.html. (Consultado: 15 – 07 - 2013).

OECD (2009), *Focus on Citizen. Public Engagement for Better Policy and Services*. OECD Publications.

OECD (2010), *SMEs, Entrepreneurship and Innovation*, OECD Publishing.

OECD (2011), *Government at a Glance*. OECD Publications.

Pascual D. (2012), "La innovación abierta y red. El valor del intraemprendedor en las organizaciones". En *Informe Innoexplora. Innovando con las personas*. Disponible en: http://www.fundacionctic.org/sites/default/files/innoexplora_web.pdf (Consultado 02 – 06 – 2013).

Phills, J. et al (2008), "Rediscovering Social Innovation", *Stanford Social Innovation Review* 6(4), pp. 34-43. Disponible en http://www.ssireview.org/articles/entry/rediscovering_social_innovation.

Piquemal, M. (2010), "El principio de precaución, núcleo de una reflexión sobre sistema público", e, M. Arenilla, *La Administración Pública en dos siglos. Libro homenaje a Mariano Baena Alcázar*. Madrid: INAP.

Priesca, P. et al. (2012), *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>. (Consultado. 03-06-2013)

Rey, N. y Tancredi, F. (2010), "De la innovación social a la política pública. Historias de éxito en América Latina y el Caribe", documentos de la CEPAL. Disponible en: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/2/41582/innovacion-social-politica-publica-2010.pdf>

Rittle, H. y Webber, M. (1973), "Dilemmas in a General Theory of Planning", *Policy Sciences* 4, 155-169. Disponible en: http://www.uctc.net/mwebber/Rittel+Webber+Dilemmas+General_Theory_of_Planning.pdf.

Rogers, E. (1995), *Diffusion of Innovations, 4th Edition*. New York: Free Press.

Sorensen E. y Torfing J. (2012), "Collaborative Innovation in the Public Sector". *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal* 17, pp. 1 -14.

Schumpeter, J. A. (1934), *The Theory of Economic Development*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

SIX y 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>. (Consultado: 20 - 02- 2013)

Schmitz, B. et al (2013), *Paving the Way to Measurement – A Blueprint for Social Innovation Metrics. A short guide to the research for policy makers. A deliverable of the project: "The theoretical, empirical and policy foundations for building social innovation in Europe"* (TEPSIE), European Commission – 7th

Framework Programme, Brussels: European Commission, DG Research.
Disponible en: <http://www.siresearch.eu/sites/default/files/D2.5%20final.pdf>

Stoker, G. (2006), "Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance?". *The American Review of Public Administration* 36, pp-41-56.

Swyngedouw, E. (2009), "Civil Society, Governmentality and the Contradictions of Governancebeyond-the-State: The Janus-face of Social Innovation". En MacCallum, D. *et al* (eds.), *Social Innovation and Territorial Depelopment*, Ashgate Publisng Limited.

Thenint, H. (2010), "Mini Study 10 Innovation in the public sector". *Global Review of Innovation Intelligence and Policy Studies*. Inno Grips, pp 1 – 51.

The Young Foundation (2006), *Social Silicon Valleys. A manifesto for social innovation*. Research report prepared by G. Mulgan, *et al*. Disponible en: http://www.youngfoundation.org/files/images/SocialSiliconValleys_06.pdf.
(Consultado: 15 – 03 – 2013).

The Young Foundation (2010), *Study on Social Innovation*. Estudio. Bepa. Disponible en: <http://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2012/10/Study-on-Social-Innovation-for-the-Bureau-of-European-Policy-Advisors-March-2010.pdf>. (Consultado 21 – 06 – 2013)

YSA, T. (2004), "Riesgos y beneficios de trabajar en partenariado 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>
(Consultado: 31 – 05 – 2013)

Thomas, C. (1998), "Maintaining and restoring public trust in government agencies and their employees". *Administration & Society* 30 (2), pp. 166-193.

Vernis, A. (2009), "Innovación social local a través del mercado en las organizaciones de la sociedad civil en Iberoamérica". *Revista española del tercer sector* 13, pp. 99-132.

Ville, S. y Pol, E. (2008), "Social Innovation: Buzz Word Or Enduring Term?", *Working Paper* 08-09, Department of Economics, University of Wollongong.

Westley, F y Antadze, N. (2010), "Making a Difference Strategies for Scaling Social Innovation for Greater Impact". EN *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, Vol. 15(2). Disponible en: http://www.innovation.cc/scholarly-style/westley2antadze2make_difference_final.pdf.

World Economic Forum (2011), "Global risks 2011 sixth edition, an initiative of the risk response network". Disponible en: <http://www.weforum.org/reports/global-risks-report-2011>.

World Economic Forum (2012). "Global risks 2012 seventh edition, an initiative of the risk response network". Disponible en: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalRisks_Report_2012.pdf.

Z.S.I. (2009), "Innovation processes in the dynamics of social change". Research paper prepared by J. Hochgerner y publicado en Loudin, J. y Schuch, K. (ed.) (2009), *Innovation Cultures. Challenge and Learning Strategy*. Prague: Filosofia; pp. 17-45; Z.S.I. Centre for Social Innovation. Disponible en: http://www.socialinnovation2011.eu/wp-content/uploads/2011/04/JoH_Innovation-processes_20091.pdf. (Consultado: 01 - 10 - 2013)

Z.S.I. (2010), "Mission statement, Vienna: Z.S.I". Centre for Social Innovation. Disponible en: https://www.zsi.at/en/about_us/missing_statement_and_vision (Consultado: 13 - 09 - 2013).

Z.S.I. (2011). "The Analysis of Social Innovations as Social Practice". Research paper prepared by J. Hochgerner, Vienna: Z.S.I. Centre for Social Innovation. Disponible en: <http://www.socialinnovation2011.eu/wp-content/uploads/2011/04/The-Analysis-of-Social-Innovations-as-Social-Practice.pdf>. (Consultado: 20 - 09 - 2013).

Webs consultadas:

<http://www.eib.org/epec/>

Página oficial de European PPP Expertise Centre

<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>

Página oficial del Banco Mundial

<http://beta.abgeordnetenwatch.de/ueber-uns/mehr/international>

Página oficial de la iniciativa *ParlamentWatch*. Consultada el 02/06/2013.

<http://www.avaaz.org/es/index.php>

Página oficial de la comunidad global Avaaz. Consultada el 02/06/2013.

<http://www.actionforhappiness.org/>

Página oficial del movimiento social *Action for Happiness*. Consultada el 02/06/2013.

http://www.fundacionparaguaya.org.py/es/esc_autosuficientes.php

Página oficial de la Fundación Paraguaya, donde se puede consultar la documentación de la iniciativa "Escuelas Autosuficientes". Consultada el 03/06/2013.

http://jumpmath.org/cms/about_us

Página oficial de la organización *JUMPmath*, donde se puede consultar su iniciativa pedagógica. Consultada 03/06/2013.

<http://discoveringhands.de>

Página oficial de la empresa social *Discovering Hands*, donde se puede consultar los detalles de esta iniciativa. Consultada el 03/06/2013.

<https://healthleadsusa.org/about/our-history/>

Página oficial de Health Leads donde se puede consultar el funcionamiento de esta iniciativa. Consultada el 04/06/2013.

<http://www.encore.org/learn/aboutencorecareers>

Página oficial de la organización *Core Careers*, donde se puede consultar la iniciativa *Encore*. Consultada 04/06/2013.

<http://www.imazon.org.br/about-us>

Página oficial del Instituto Imazon, donde se puede consultar su proyecto sostenible de la Selva del Amazonas. Consultada el 04/06/2013.

<http://www.sostrecivic.org/estudis>

Página oficial de la organización sin ánimo de lucro Sostre Cívica donde se puede consultar el modelo de cooperativa de uso de la vivienda. Consultada el 04/06/2013.

<https://www.bancdelsaliments.org/es/biblioteca/>

Página oficial del Banc dels Aliments de Barcelona, donde se puede consultar la iniciativa Gran Recapte d'Aliments y el balance de la misma desde su creación. Consultada el 04/06/2013.

<http://www.cibervoluntarios.org/quienes.php>

Página oficial de la Fundación Cibervoluntarios, donde se pueden consultar los programas que desarrollan. Consultada el 05/06/2013.

Página oficial de la Casa Blanca

<http://www.whitehouse.gov/administration/eop/sicp>

http://www.mind-lab.dk/en/about_mindlab

<http://www.eib.org/epec/>

Página oficial de la Fundación EDE

<http://www.fundacionede.org/innovacion/>

Disposiciones normativas

Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público

Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público