

# GUÍA

DE INNOVACIÓN SOCIAL  
EN EL ÁMBITO DE LOS  
SERVICIOS SOCIALES



Observatorio de la  
Realidad Social  
Errealitate Sozialaren  
Behatokia



AGENDA  
2030



Gobierno de Navarra  
Nafarroako Gobernua

Departamento de Derechos Sociales  
Eskubide Sozialetako Departamentua

COORDINACIÓN GUÍA\_

**Julen Etxebeste**

EDITA\_

**Departamento de Derechos Sociales  
del Gobierno de Navarra**

**Observatorio de la Realidad Social**



**Gobierno de Navarra  
Nafarroako Gobernua**

Departamento de Derechos Sociales  
Eskubide Sozialetako Departamentua



**Observatorio de la  
Realidad Social**  
Errealitate Sozialaren  
Behatokia



---

**Laboratorio  
Permanente de  
Innovación Social**



# GUÍA

DE INNOVACIÓN SOCIAL  
EN EL ÁMBITO DE LOS  
SERVICIOS SOCIALES

## INTRODUCCIÓN

Por M<sup>a</sup> Carmen Maeztu

**PÁGINA 6**

## PRESENTACIÓN

Por Luis Campos

**PÁGINA 8**

## 0. BIOGRAFÍAS DE LAS Y LOS AUTORES

**PÁGINA 10**

## 1. IMPORTANCIA, MARCO CONCEPTUAL Y ESTADO DEL ARTE DE LA INNOVACIÓN SOCIAL

Por Julen Etxebeste

**PÁGINA 26**

- 1.1. ¿La IS importa? · Relevancia de la IS en el contexto actual
- 1.2. ¿Cuál es el campo de juego? · Espectro conceptual
- 1.3. ¿Cuánto sabemos del tema? · Estado del arte sobre IS
- 1.4. Entonces, ¿qué es la IS? · Compendio de definiciones
- 1.5. Estructurando · Mapa del concepto de IS
- 1.6. Perspectiva · IS y naturaleza humana
- 1.7. En el corazón · Foco y estructura del libro

## 2. INNOVACIÓN Y COCREACIÓN

Por Moises Martín

**PÁGINA 46**

- 2.1. Introducción
- 2.2. Tipología de la cocreación
- 2.3. Principios para la cocreación
- 2.4. El proceso de cocreación
- 2.5. ¿Empoderamiento del individuo o fortalecimiento de la comunidad?

## 3. PARTICIPACIÓN E INNOVACIÓN SOCIAL

Por Andoni Iso

**PÁGINA 60**

- 3.1. El concepto de participación y sus múltiples dimensiones
- 3.2. La emergencia de la participación en los debates públicos
- 3.3. Participación e innovación social/Innovación Social y participación
- 3.4. Metodologías participativas e innovación social

## **4. LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, UN EJEMPLO PARADIGMÁTICO DE INNOVACIÓN SOCIAL NUEVAMENTE INVISIBILIZADO**

**Por Cristina Monge**

**PÁGINA 78**

- 4.1. ¿Innovación social o el lado social de la innovación?
- 4.2. La perspectiva de género, ejemplo paradigmático de innovación social
- 4.3. El enfoque de género en el ecosistema de la innovación
- 4.4. Recomendaciones no faltan
- 4.5. A modo de conclusión

## **5. INTERCULTURALIDAD. (SÚPER) DIVERSIDAD Y CONVIVENCIA**

**Por Fadhila Mammam**

**PÁGINA 90**

- 5.1. La necesidad de poner de relieve lo común
- 5.2. La necesidad de reconocimiento mutuo
- 5.3. La necesidad de mirada crítica hacia lo propio
- 5.4. La necesidad del proyecto político
- 5.5. Sobre el bien común y la ciudadanía social
- 5.6. Sobre la adecuación institucional
- 5.7. Sobre el diálogo
- 5.8. Todas, todos ganamos

## **6. LEARNING TO FLY. EVALUAR LA INNOVACIÓN SOCIAL**

**Por Cecilia Güemes**

**PÁGINA 102**

- 6.1. Introducción
- 6.2. Razones para acometer la heroica tarea
- 6.3. Lo evaluable: criterios guías
- 6.4. Metodologías y herramientas
- 6.5. Hoja de ruta

## **7. INNOVACIÓN SOCIAL EN EL ÁMBITO DE LA INCLUSIÓN**

**Por José Manuel Caballol**

**PÁGINA 120**

- 7.1. A modo de introducción: La nueva caja
- 7.2. Referencias teóricas sobre la innovación social en el área y su evolución en el tiempo
- 7.3. Contexto y situación de la innovación social en el ámbito de la inclusión
- 7.4. Conclusiones

## **8. INNOVACIÓN SOCIAL EN EL ÁMBITO DE LA AUTONOMÍA DE LAS PERSONAS**

**Por Francisco Fernández**

**PÁGINA 138**

- 8.1. Ética y autonomía
- 8.2. La innovación social; un nuevo enfoque para redefinir la autonomía
- 8.3. La necesaria perspectiva sociosanitaria
- 8.4. Ejes para el desarrollo de la autonomía con una perspectiva de innovación social

## **9. INNOVACIÓN SOCIAL EN EL ÁMBITO DE LA DISCAPACIDAD**

**Por Javier Albor**

**PÁGINA 152**

- 9.1. Innovación social
- 9.2. Delimitando el concepto de discapacidad
- 9.3. La población con discapacidad
- 9.4. Las organizaciones de la discapacidad
- 9.5. Innovación social y discapacidad
- 9.6. Retos de futuro

## **10. INNOVACIÓN SOCIAL EN ENVEJECIMIENTO**

**Por Dolores López**

**PÁGINA 166**

- 10.1. Envejecimiento: delimitación del marco
- 10.2. Referencias teóricas sobre la innovación social en el envejecimiento
- 10.3. Especificidades del área del envejecimiento para la innovación social
- 10.4. Situación actual de la innovación social en el área del envejecimiento

## **11. INNOVACIÓN SOCIAL PARA LA REPOBLACIÓN RURAL**

**Por Joaquín Alcalde**

**PÁGINA 180**

- 11.1. Introducción
- 11.2. Innovación social y transformación social
- 11.3. Retos para la innovación social en el mundo rural
- 11.4. Conclusiones

## **12. INNOVACIÓN SOCIAL EN EL ÁMBITO DE LA INFANCIA**

**Por Ricardo Ibarra**

**PÁGINA 188**

- 12.1. Delimitación del área de infancia y familia
- 12.2. Referencias teóricas sobre la innovación social en el área y su evolución en el tiempo
- 12.3. Especificidades del área para la innovación social.
- 12.4. Situación actual de la innovación social en el área

## **13. INNOVACIÓN SOCIAL EN EL ÁMBITO DE COOPERACIÓN. REPENSAR LA JUSTICIA GLOBAL EN CLAVE DE CONEXIÓN SOCIAL**

**Por Raúl Oliván**

**PÁGINA 200**

- 13.1. Marco conceptual
- 13.2. Referencias teóricas
- 13.3. Especificidades propuesta, aplicación del modelo hip al ámbito de la cooperación
- 13.4. Conclusiones

## **14. LA INNOVACIÓN EN LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO**

**Por Manuel Rodríguez**

**PÁGINA 216**

- 14.1. ¿Qué son Las Políticas Activas De Empleo?
- 14.2. ¿Para qué son las Políticas Activas de Empleo?
- 14.3. Redefinición e Impulso de las Políticas Activas de Empleo
- 14.4. Las Políticas Activas y La Crisis del COV-19
- 14.5. Innovación Social en las Políticas de Empleo

## **15. INNOVACIÓN SOCIAL Y AGENDA 2030. CONSTRUYENDO UNA CULTURA DE CIUDADANÍA TRANSFORMADORA**

**Por Federico Buyolo**

**PÁGINA 236**

- 15.1. Conocimiento, innovación, talento y creatividad para la transformación
- 15.2. Tres esferas y dos vectores para un proyecto integral e integrado
- 15.3. Aterrizar la Agenda 2030. Hacia una ciudadanía activa
- 15.4. Innovación social para la Agenda 2030. Agenda 2030 para la innovación social
- 15.5. Conclusión



# Introducción

Vivimos en sociedades cada vez más complejas donde los cambios se suceden a gran velocidad, poniendo a prueba nuestra capacidad, como Administraciones Públicas, de adaptarnos a las nuevas demandas y necesidades de la ciudadanía.

En el ámbito social no somos ajenas a esta rápida transformación y las consecuencias que tiene sobre las personas, especialmente las más vulnerables y aquellas que se encuentran en riesgo de exclusión social o se acercan peligrosamente a ella.

Tenemos una gran responsabilidad porque lo que hagamos o dejemos de hacer se traducirá en una sociedad más cohesionada e igualitaria y tendrá un efecto directo sobre la vida de muchas personas.



Necesitamos estar vigilantes, ser ágiles a la hora de ofrecer respuestas y soluciones, pensarnos desde nuevos paradigmas. Y para ello son imprescindibles mentes abiertas y creativas, equipos multidisciplinares y propuestas innovadoras gestadas desde procesos en los que las personas puedan participar en la solución al problema que les afecta.

Creo poder afirmar que este trabajo y las personas que participan en él reúnen el acervo necesario para lograrlo. Nos aportan luz sobre grandes retos que tenemos planteado en el Departamento de Derechos Sociales. Por citar sólo algunos: diseñar alternativas al actual modelo residencial; la Historia Social Única; la implantación del modelo de atención centrado en la perso-

na; procesos de intervención social más dialógicos (que han logrado muy buenos resultados en países como Finlandia) o la adecuación de nuestra oferta formativa a nuevos sectores emergentes de actividad económica.

Por eso son tan importantes trabajos como este, elaborado por el Observatorio de la Realidad Social de Navarra, adscrito al Departamento de Derechos Sociales. En sus páginas no encontraremos soluciones mágicas, pero sí claves para repensar un sistema de protección social más eficaz y acorde a las necesidades identificadas, especialmente en estos tiempos en los que el COVID-19 ha venido a poner todo patas arriba.

**M<sup>a</sup> Carmen Maeztu Villafranca**

Consejera de Derechos Sociales  
del Gobierno de Navarra



# Presentación



El Observatorio de la Realidad Social del Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra tiene entre sus objetivos el fomento de la cultura de la innovación social en el tercer sector, en las empresas privadas y en la Administración Pública, facilitando y promoviendo herramientas con las que proponer soluciones de impacto para superar retos sociales reales desde la innovación y la creatividad.

La Innovación Social es una herramienta para la cohesión y la transformación social que tiene que ser capaz de generar respuestas nuevas, más eficaces y eficientes, que sean capaces de satisfacer las crecientes necesidades sociales. Además, tiene que ser capaz de desarrollar respuestas locales a los desafíos sociales, integrando a las diversas partes interesadas a través de nuevas formas de trabajo, colaboración y participación.



A pesar de la importancia que la innovación social está adquiriendo en todas las políticas públicas, son escasos los marcos teóricos que para su desarrollo se han generado. Existe una cierta descompensación entre la rápida evolución de la realidad y el avance científico para definirla y analizarla. La necesidad de contribuir a la construcción conceptual de la innovación social para profundizar en su comprensión es una reclamación reiterada de un amplio espectro de instituciones y entidades que la promueven y necesitan gestionarla con mayor rigor.

Este libro pretende contribuir en esta tarea fundamental y compleja. Es una aportación a la definición, análisis y comprensión de la innovación social. Lo hemos enfocado hacia el campo de los Servicios Sociales, tanto por ser el ámbito competencial del Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra, como por ser el espacio natural

de la innovación social, puesto que ambos comparten misión: mejorar la calidad de vida de las personas.

Nuestro objetivo con esta publicación es que todas las instituciones y entidades que trabajamos en innovación social en el ámbito de los servicios sociales contemos con un marco de referencia más claro y ciertos conceptos compartidos. La innovación social va a ser un elemento clave de las políticas públicas y de la acción de las entidades sociales. Como Observatorio hemos querido hacer nuestra contribución para dotar de rigor a este nuevo campo de trabajo y, antes de proseguir viaje, trazar con mayor precisión el mapa sobre el que vamos a actuar.

### **Luis Campos Iturralde**

**Director general del Observatorio de la Realidad Social, de Planificación y de Evaluación de las Políticas Sociales**

0.

**BIOGRAFÍAS  
DE LAS Y LOS  
AUTORES**



## Julen Etxebeste

Emprendedor e innovador social

 [etxebeste.julen@gmail.com](mailto:etxebeste.julen@gmail.com)

 [@julen\\_etxebeste](https://twitter.com/julen_etxebeste)

Emprendedor e innovador social. Ha trabajado en España, Brasil, Honduras, Bolivia, Paraguay, Mozambique, Malawi y Senegal, donde ha coemprendido la Unidad de Innovación Social del Gobierno de Navarra, tres polos de emprendimiento social, dos *living labs*, una cooperativa de innovación social, tres empresas de servicios, una empresa industrial, una ONG de emprendedores sociales y un hospital rural-centro de nutrición.

Ha diseñado metodologías de innovación y emprendimiento para instituciones, entidades y empresas (Gobierno de Navarra, Innobasque, Gobierno Vasco, IK4 Research Alliance, CEIN, Oxfam, Cáritas, Mundukide-Grupo Mondragon, Ciudad Tecnológica Valnalón, Ingeniería Sin Fronteras y PYMEs).

Profesor, tutor y compañero de personas emprendedoras. Licenciado en CC.EE. y Empresariales por Deusto y por Brunel University y máster post-grado en Estrategias, Agentes y Políticas de Cooperación al Desarrollo por la Universidad del País Vasco.



## Moisés Martín

Economista y director  
de Red2Red Consultores

 [jmm@red2red.net](mailto:jmm@red2red.net)

 [@jmoisesmartin](https://twitter.com/jmoisesmartin)

Economista y director de Red2Red Consultores. Profesor Asociado de emprendimiento digital en la UCJC. Comenzó su vinculación al movimiento asociativo en el Consejo de la Juventud de la Comunidad de Madrid, y ha colaborado en numerosos proyectos de innovación social y participación ciudadana. Fue miembro de la Junta Directiva de la Coordinadora de ONG para el Desarrollo y Jefe de Departamento de Cooperación Multilateral en la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Colabora habitualmente con organizaciones como OXFAM y ONGAWA y es miembro de la Junta Directiva del Comité Español de la UNRWA, Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados Palestinos. Es miembro del grupo de expertos “Los 100 de COTEC”, de la Fundación COTEC para la Innovación.



## **Andoni Iso**

**Universidad Pública de Navarra**

 [andoni.iso@unavarra.es](mailto:andoni.iso@unavarra.es)

Licenciado en Sociología, Máster en Metodologías Participativas para el Desarrollo Local y Doctor en Sociología ha combinado la actividad profesional en el desarrollo de procesos participativos con la docencia como profesor asociado en el departamento de Sociología de la Universidad Pública de Navarra.

La labor docente, investigadora y profesional se han interrelacionado permanentemente sobre dos ejes: el análisis socio-territorial formando parte de diferentes proyectos y contratos de investigación; y la dinamización de la participación con entidades locales y regionales asesorando, diseñando y desarrollando procesos participativos vinculados al desarrollo local integral o centrado en ámbitos sectoriales (juventud, cultura, movilidad, presupuestos participativos, entre otros). La labor docente se ha impartido en asignaturas de carácter metodológico cualitativo y participativo.



## Cristina Monge

Gobierno de España, ECODES  
y Universidad de Zaragoza.

 [cristina.monge@ecodes.org](mailto:cristina.monge@ecodes.org)

 [@tinamonge](https://twitter.com/tinamonge)

Politóloga y doctora por la Universidad de Zaragoza. Profesora de Sociología en la Universidad de Zaragoza y tutora de Sociología y Ciencia Política en la UNED, es investigadora asociada del instituto de gobernanza global Globernance y colabora en centros de formación como el INAP y en estudios de postgrado de distintas universidades. Es asesora ejecutiva de ECODES, miembro del consejo asesor de la Fundación Renovables y del capítulo español del Club de Roma.

Analista política en El País, Infolibre, Cadena SER y TVE y miembro del Consejo editorial de Ethic. Forma parte del Consejo de gobierno abierto del gobierno de España, del Consejo asesor de evaluación del Plan Nacional de adaptación al cambio climático y del Consejo nacional de cooperación al desarrollo.

Es autora de la monografía 15M: Un movimiento político para democratizar la sociedad (PUZ, 2017), coautora de La Iniciativa Social de Mediación en los conflictos del agua en Aragón, (PUZ, 2019) y coeditora de la colección Más Cultura Política, Más Democracia (Gedisa), en la que además ha publicado Hackear la Política (2019).





## **Fadhila Mammam**

**Consultora internacional  
sobre Interculturalidad,  
Mediación y Migraciones**

 [fadhila.mammam@hotmail.com](mailto:fadhila.mammam@hotmail.com)

Trabaja como consultora internacional en mediación intercultural, interculturalidad y migraciones. Es también profesora colaboradora en estas materias.

Está especializada en la gestión dialogada de conflictos interétnicos, sociales y de tierras en América del Sur, especialmente en la región andina. En España, fue Directora Adjunta a los Programas de Cuarto Mundo de la ONG Médicos del Mundo.

Del 1999 a Enero del 2009 coordinó y luego dirigió el Servicio de Mediación Social Intercultural (SEMSI) de la ciudad de Madrid, gestionado por la Fundación General de la Universidad Autónoma de Madrid y formado por un equipo de 46 mediadores procedentes de 20 países.

Actualmente está desarrollando proyectos de mediación comunitaria en la ciudad de Madrid con Asociaciones y ONG.

Licenciada en Filología Española por la Universidad de Grenoble (Francia) y Túnez, máster en Migraciones, Refugio y Relaciones Intercomunitarias de la Universidad Autónoma de Madrid. Publicó varios artículos sobre migraciones y mediación intercultural.



## Cecilia Güemes

Universidad Autónoma de Madrid

 [cecilia.guemes@uam.es](mailto:cecilia.guemes@uam.es)

 [@CeciliaGuemes](https://twitter.com/CeciliaGuemes)

Profesora de Ciencia Política en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. Estudió Derecho en la Universidad Nacional del Litoral, (2003); Sociología en FLACSO-Argentina (Master en Ciencias Sociales, 2008), Gobierno y Administración Pública, Instituto Universitario Ortega y Gasset (DEA, 2009) y Ciencias Política en la Universidad Complutense de Madrid (Doctorado, 2014). Cofundadora y Presidenta del Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Pública (2010). Coordinadora de “Política y Gestión Pública” Grupo Permanente de Trabajo de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA, 2017 en adelante). Sus líneas de investigación son: confianza social e institucional, cultura de la legalidad y políticas públicas.



## José Manuel Caballo

HOGAR SI Fundación

 [jmcaballo@hogarsi.org](mailto:jmcaballo@hogarsi.org)

 [@jmcaballo](https://twitter.com/jmcaballo)

Soy Licenciado en Psicología por la Universidad Complutense de Madrid y he cursado estudios de postgrado en adicciones, psicofarmacología y psicoterapia breve.

En el ámbito profesional he desarrollado mi carrera en HOGAR SI, (antes Fundación RAIS) , entidad centrada en la causa del Sinhogarismo, de la que soy co - fundador. Después de desarrollar diferentes puestos técnicos durante los primeros años dirigí mi desarrollo profesional hacia la dirección y la gestión cursando estudios de postgrado sobre gestión de entidades en ESADE e IESE.

En 2008 asumí la Dirección General de la Entidad. Durante los últimos años he centrado mis esfuerzos en el desarrollo de la metodología Housing First en España y en el crecimiento del movimiento Housing First a nivel internacional. Creo firmemente que, con las transformaciones necesarias del sistema de atención y la participación de las políticas públicas, es posible que ninguna persona viva en la calle.



## Francisco Fernández

Asociación ADACEN

 francisco@adacen.org

 @FernandezNistal

Francisco Fernández Nistal, sociólogo por la Universidad Pública de Navarra (UPNA). Galardonado con el Premio Alumni Distinguido por la UPNA en reconocimiento a su labor profesional.

Comenzó profesionalmente en el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), continuó en Viscofan donde realizó su primer Balance Social, para incorporarse en Zabalza Consulting como técnico de innovación.

Desde 2009 es Director General de ADACEN, donde coordina los aspectos relacionados con la innovación en sus recursos de atención sociosanitaria, generando modelos que proporcionen una mayor calidad de vida y autonomía.

Como formador, destaca su participación en el programa Bioethics & Bioengineering de la Universidad de Clemson (EEUU). Participando como ponente en diferentes congresos en Bruselas, Viena, Beijing u Osaka.

Miembro del Comité del IMSERSO para la definición del modelo de atención al daño cerebral. Es Vicepresidente de CERMI Navarra, y vocal en los Consejos Navarros de Discapacidad y Vivienda.



## Javier Albor

Fundación ONCE



fjalbor@fundaciononce.es



@Javier\_Albor

Sociólogo; Experto en Desarrollo Organizacional y Master en Dirección y Gestión de Bienestar Social y Servicios Sociales. Actualmente es responsable del área de Innovación Social de Fundación ONCE y docente en la Universidad a Distancia de Madrid.

Su trayectoria profesional se ha desarrollado fundamentalmente en el territorio del Tercer Sector de Acción, y más específicamente en el de la discapacidad; sus ámbitos de especialización tienen que ver con la consultoría en estrategia, la perspectiva social y la identificación de procesos e iniciativas y procesos innovadores de desarrollo en Ongs con alto impacto social.



## **Dolores López**

**Universidad de Navarra**



[dlopez@unav.es](mailto:dlopez@unav.es)

Dolores López Hernández, Profesora titular de Geografía Humana en la Universidad de Navarra. Licenciada en Geografía e Historia por la Universidad de Navarra, Master en Demografía por la London School of Economics y doctora en Geografía en la Universidad de Navarra con una tesis sobre mortalidad y envejecimiento de la población en Navarra. En la Sociedad Navarra de Geriátría y Gerontología, de la que fue secretaria de su Junta Directiva, en la actualidad es parte de la organización de los Premios Tomás Belzunegui. Ha realizado estancias en la LSE, el Office of Population Research en la Universidad de Princeton y en el Centre d'Estudis Demogràfics de la Universidad Autònoma de Barcelona. Sus líneas de investigación son la población, los mayores, la familia, las migraciones y la conciliación



## Joaquín Alcalde

Director de “El Hueco”

 [gerencia@elhueco.org](mailto:gerencia@elhueco.org)

 [@joaquinalcalde](https://twitter.com/joaquinalcalde)

Soriano del 68. Ingeniero Agrícola, por la Universidad de Valladolid. Experto en Dirección y Gestión de ONGs y en Liderazgo e Innovación Social por ESADE Business School.

Director de la ONGD Cives Mundi desde hace 20 años. Ha trabajado en Cooperación al Desarrollo en más de 22 países de América Latina, África y Asia. Desde el año 2011 coordina el proyecto El Hueco para el fomento del emprendimiento social y la innovación social en España. Impulsor y fundador de varias empresas sociales. Dirige Presura la Feria Nacional para la Repoblación de la España Rural.

En este momento trabaja en red con diferentes ecosistemas de fomento del emprendimiento y la innovación social en áreas escasamente pobladas de Europa (Finlandia, Eslovaquia, Alemania y España) y en la réplica de El Hueco en República Dominicana y en comarcas rurales con problemas de despoblación en España.

Firmemente convencido de que el emprendimiento social y la innovación social han de ser el motor del desarrollo sostenible de las zonas rurales escasamente pobladas.



## Ricardo Ibarra

Plataforma de Infancia

 [ribarra@plataformadeinfancia.org](mailto:ribarra@plataformadeinfancia.org)

 [@ricardoibarra84](https://twitter.com/ricardoibarra84)

Ricardo Ibarra es el Director de la Plataforma de Infancia en España, la principal red de representación de las organizaciones de infancia en España. Es ingeniero informático con un máster en Derechos Humanos, Democracia y Globalización. Su trayectoria profesional ha estado ligada a servicios de consultoría informática en empresas como EVERIS y la gestión y representación de organizaciones del ámbito de las políticas de juventud. De 2010 a 2014 ha sido presidente del Consejo de la Juventud de España y ha asumido responsabilidades en entidades como el European Youth Forum. Como director de la Plataforma de Infancia desde 2014 es el coordinador de los trabajos que esta realiza en labores de incidencia política, análisis de políticas públicas, fortalecimiento de organizaciones o participación infantil entre otras cuestiones. Así mismo forma parte del Consejo Asesor del Comisionado de Pobreza Infantil o de la Cátedra de Derechos del Niño de la Universidad Pontificia de Comillas entre otros órganos.





## Raúl Oliván

Director Gobierno Abierto e Innovación Social en el Gobierno de Aragón

 raulolivan@gmail.com

 @raulolivan

Director General de Gobierno Abierto e Innovación Social en el Gobierno de Aragón. Posición desde la que impulsa proyectos como el LAAAB, la Social Impact Academy, CVOL, VisualGOB o el programa de Diseño Colaborativo de Servicios Públicos. Recientemente ha sido el promotor de Frena la Curva. Antes de este cargo, fue Director General de Participación, Transparencia, Cooperación y Voluntariado. Hasta diciembre de 2017, desde su fundación en 2009, fue Director de Zaragoza Activa.

También ha colaborado con diversos proyectos en Latino América, siendo mentor en los Laboratorios de Innovación Ciudadana de la SEGIB y asesorando y colaborando con proyectos como SantaLab (Argentina), CISNA (Nariño), Instituto Procomum (Brasil), donde se han abierto réplicas de La Colaboradora, programa que mereció el Eurocities Awards en 2016.

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



## Manolo Rodríguez

Consultor social

 [manuelrfecha@gmail.com](mailto:manuelrfecha@gmail.com)

 [@flecha441](https://twitter.com/flecha441)

Licenciado en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid (1984); Curso de Doctorado en Sociología en la Universidad Pública de Navarra, año 1993-94. Profesor de la Escuela de Trabajo Social de Navarra entre 1987 y 1990, profesor de la Universidad Pública de Navarra entre 1991 y 1995; Dirección Gerencia de ANAFE (Asociación especializada en el hecho migratorio) de 1989 a 1997; Dirección Gerencia de FOREM-Navarra de 1995 a 2017. Secretario de Formación, Empleo y Política Social de CC.OO. de Navarra entre el año 2000 y el 2012. Director del Área de Economía, Hacienda y Promoción de la Ciudad de Tudela, del año 2017 a 2019. En la actualidad Consultor Social, siendo mis últimos estudios “Una guía para la evaluación de las Acciones Formativas del Servicio Navarro Empleo-NL” (2019), “Carencias formativas en entornos rurales y nuevas oportunidades para el talento joven”. (2019) “Transformaciones del Empleo en Navarra y principales focos de atención”. (2019). “Desigualdades Territoriales en Navarra. Retos y propuestas” (2019), “Acciones de Innovación Social para el Desarrollo cohesionado y solidario de Navarra” (2020).



## **Federico Buyolo**

**Gabinete de la Ministra de Educación  
y Formación Profesional de España**

 [federicobuyolo@gmail.com](mailto:federicobuyolo@gmail.com)

 [@fbuyolo](https://twitter.com/fbuyolo)

Licenciado en Pedagogía. Master Universitario en Investigación e Innovación Educativa. Experto Universitario en estadísticas e indicadores educativos. Actualmente Doctorando en Teoría de la Educación por la UNED. Concejal del Ayuntamiento Elche entre los años 2003 y 2011. Diputado Nacional en la X Legislatura. Director General de Cooperación y Solidaridad de la Generalitat Valenciana de 2015 a 2018. Director General Oficina Alto Comisionado para la Agenda 2030 de 2018 a 2020. Actualmente Director Adjunto del gabinete de la Ministra de Educación y Formación Profesional de España.

# 1.

## IMPORTANCIA, MARCO CONCEPTUAL Y ESTADO DEL ARTE DE LA INNOVACIÓN SOCIAL

Por Julen Etxebeste





## 1. IMPORTANCIA, MARCO CONCEPTUAL Y ESTADO DEL ARTE DE LA INNOVACIÓN SOCIAL

---

### 1.1. ¿LA IS IMPORTA? · RELEVANCIA DE LA IS EN EL CONTEXTO ACTUAL

La innovación social (IS) está en el candelero, especialmente plausible desde hace una década, en boca de muchos y en mano de menos. El Comité Europeo de las Regiones afirma que “la IS puede desempeñar un papel importante en la consecución de la cohesión social, económica y territorial” y asevera además que “puede constituir un instrumento importante para afrontar todos los retos sociales. Entre ellos, por ejemplo, combatir el desempleo juvenil, favorecer el cuidado y autonomía de las personas mayores, impulsar la integración de las personas con más dificultades para acceder al mercado laboral y revitalizar los territorios periféricos, así como las regiones que han de hacer frente a distintos retos demográficos y las zonas urbanas en declive”.

Afirmar desde una declaración institucional que es un instrumento **importante** para afrontar **todos** los retos sociales tiene un alcance significativo. Y es una opinión crecientemente compartida. La innovación social es relevante para la capacidad de los territorios de responder a los desafíos en un contexto mundial globalizado y competitivo (Pérez - Vladimirovna 2017). Y se le puede

atribuir además un cierto “efecto mariposa” como catalizador del cambio social, al ser considerada una palanca multiplicadora de soluciones sostenibles de gran impacto en el proceso de transformación de la Agenda 2030 (Mataix - Romero 2017).

El concepto de innovación social se está posicionando por tanto en el centro del tablero político, con una mirada cada vez más atenta desde el ámbito público, social, empresarial y académico (Phillips et al., 2015, Van der Have y Rubalcaba, 2016). Este creciente protagonismo se sustenta en dos causas principales (Alvarez-García-Sanzo-Rey 2017):

- La transición de una economía industrial a una sociedad basada en el conocimiento, lo que conduce a un cambio de paradigma del sistema de innovación (Grimm et al., 2013; Howaldt y Schwarz, 2010) “caracterizado por un proceso de innovación abierto a la sociedad” (Declaración de Viena, 2011).
- El aumento de desafíos sociales y ambientales, lo que provoca que los sistemas de bienestar tradicionales resulten insuficientes para abordarlos (Murray et al., 2010), y sea imperioso inventar nuevas so-



luciones para afrontar problemas sociales crecientes con recursos decrecientes (Borzaga y Bodini, 2012:).

En este sentido, la crisis de 2008 supuso una indeseada propulsora de la Innovación Social a nivel mundial, tanto para resolver de forma creativa y colaborativa los problemas crecientes con recursos decrecientes, como con el objetivo de transformar el modelo de sociedad, que se mostró a todas luces dudosamente viable y manifiestamente mejorable.

Un reflejo muy concreto y contrastable de este desarrollo acelerado de la IS es la rápida proliferación de organismos responsables de su impulso e implementación de estrategias de IS en todo el mundo (Buckland, 2014; Evers, Ewert, & Brandsen, 2014; Howaldt & Schwarz, 2014; Mulgan, 2012a; Nicholls & Murdock, 2012; TEPSIE, 2014).

La IS es ya un tema global, que se gesta a partir de la aceleración de las crisis mundiales, el aumento de las desigualdades, el calentamiento global, la diversidad cultural y el surgimiento de nuevas enfermedades (Parada, Anibal, Rivera 2017).

En 2020 ha irrumpido en el escenario de la IS la pandemia del COVID-19, generando una vertiginosa crisis sanitaria, econó-

mica y social y, en paralelo, despertando por todas latitudes múltiples iniciativas de innovación social y una creciente conciencia colectiva de la necesidad urgente de cambios sistémicos. Es llamativo y significativo que en el texto citado de 2017 se haga referencia explícita al “surgimiento de nuevas enfermedades” como factor impulsor de la IS.

Desde hace aproximadamente una década, la importancia de la IS para afrontar los nuevos retos sociales es extensamente reconocida y reclamada. La situación de crisis por la COVID-19 la hace aun más relevante, urgente y estratégica. Es el momento.

---

## 1.2. ¿CUÁL ES EL CAMPO DE JUEGO? ESPECTRO CONCEPTUAL

La IS no es un concepto acotado a un área de conocimiento, como un espacio burbuja. Es un enfoque transversal, una forma de orientar la innovación aplicable a un gran abanico de áreas: ciencias sociales, economía, gestión empresarial, ingeniería, investigación médica, arquitectura urbana... a todas aquellas en las que intervengan personas.

“El espectro de la IS es extenso, ya que abarca múltiples categorías de carácter



político, ambiental, económico, cultural y social” (Pérez y Vladimirovna 2017) y “se aplica a un conjunto de iniciativas y organizaciones extremadamente heterogéneas, que van desde las intervenciones del tercer sector en su conjunto, a las iniciativas de políticas públicas e incluso a hasta las acciones de organizaciones lucrativas que tienen un impacto social marginal” (Borza y Bodini, 2012).

Alineados con esta conceptualización de la IS, Howaldt y Domanski (2012) consideran que la innovación social no es un campo codificado, sino un conjunto común de cimientos teóricos. A pesar de que existe una cantidad creciente de literatura sobre innovación social, el campo en el que se mueve crece mucho más rápido (Parada, Anibal y Rivera 2017).

Siendo la Innovación Social un tema tan importante y candente a nivel mundial, ¿estamos avanzando en investigación científica para perfilar con precisión de qué hablamos? ¿Existe una definición consensuada que describa y delimite el concepto? ¿O tal vez estamos intentando poner puertas al campo? Abordamos estas preguntas a continuación.

### 1.3. ¿CUÁNTO SABEMOS DEL TEMA? ESTADO DEL ARTE SOBRE IS

Como fenómeno social y político que toma peso en los últimos años, a nivel científico y académico, su conceptualización está en proceso de construcción, en una fase primaria. Este interés incipiente tropieza con un vacío considerable de literatura académica en castellano (Morales 2009). Esta inmadurez científica se refleja en tres aspectos:

- En la literatura científica actual no existe consenso académico sobre su significado.
- Su práctica también reúne un rico y variado glosario de proyectos y realidades muy heterogéneas en campos diversos.
- Es un concepto que se entremezcla, solapa y confunde con muchos otros, como economía social, emprendimiento social, RSC, *crowdfunding*, *crowdsourcing*, I+D responsable, innovación centrada en la persona, innovación inversa, innovación en la base de la pirámide, etc.

Pero la producción científica en el área está experimentando un crecimiento exponencial en la última década. A partir del análisis de indicadores bibliométricos realizado por Pérez y Vladimirovna 2017, se deduce





que el dominio científico de investigaciones sobre la Innovación Social para el Desarrollo Local está en proceso de creciente expansión, transformación y consolidación. Entre los estudios que aportan directamente sobre la comprensión del campo de trabajo, destacan la revisión bibliométrica en el campo de la Innovación Social y Emprendimiento Social realizada por Phillips, Lee, Ghobadian, Regan y James (2015), el seguimiento de la evolución del concepto de la Innovación Social de Ayob, Teasdale y Fagan (2016) y de Edwards-Schachter y Wallace (2017) o el enfoque de la Innovación Social como área emergente de estudios sobre la innovación de Have y Rubalcaba (2016).

Este mismo análisis bibliométrico revela la multiplicación de estudios e investigaciones sobre aspectos más específicos, como la economía y emprendimiento social (Kim & Lim, 2017; Picciotti, 2017), la gobernanza y la participación local, la sociedad civil y el empoderamiento (Burroni, 2014; Healey, 2015), la resiliencia y la solución de problemas (Moore, 2012; Torres-Valdés & Campillo, 2013), la inclusión social y la construcción de capacidades (Banyai & Fleming, 2016; Negro, 2013; Pigg, Gasteyer, Martin, Apaliyah, & Keating, 2015), la responsabilidad social corporativa (Asián, Hernández, & Montes, 2013), los desafíos y los cambios sociales o las estrategias de desarro-

llo urbano (Franz & Howaldt, 2012; Hubert, 2010; Moulaert, Swyngedouw, Martinelli, & Gonzalez, 2010; Nevado, Gallardo, & Sánchez, 2013).

Según la investigación (Pérez y Vladimirovna 2017), en 2017 España se sitúa en 5º lugar en producción científica sobre la temática, después de escalar de manera significativa las posiciones en los últimos años, desde el puesto 26. Lo que implica que si está dándose un florecimiento científico acelerado sobre el área a nivel global, la evolución en nuestro país es especialmente explosiva, siendo la IS un tema que estos últimos años está atrayendo la atención académica de muchos investigadores nacionales.

Este interés con crecimiento exponencial en la última década es una respuesta positiva y lógica de la comunidad investigadora para cubrir la laguna científica que existe sobre el tema y reparar así la descompensación existente entre la importancia estratégica de la IS y la escasez de literatura científica sobre el tema. Es una respuesta a uno de los principales requerimientos de la Declaración de Viena (2011), que reclamaba la necesidad de desarrollar metodologías coherentes para identificar y medir el concepto de IS. Este libro pretende aportar su grano de arena a este objetivo compartido.



## 1.4. ENTONCES, ¿QUÉ ES LA IS? COMPENDIO DE DEFINICIONES

Como hemos explicado, no hay una definición consensuada de IS y sí una nutrida carta de conceptos para degustar, combinar y elegir, según nuestro enfoque. Recopilamos una serie de definiciones que consideramos relevantes:

1. Weeks, 1940: La IS se refiere a nuevas formas, técnicas, procedimientos, leyes y acuerdos, llevados a planes en educación, justicia, profesiones, economía, comercio y negocios internacionales que propenden por órdenes sociales más equitativos y justos.
2. Mesthene, 1970: Las innovaciones sociales deben enfocarse en resolver la ruptura de la sociedad
3. Leadbeater, 1977: 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, por lo que la sociedad tiene que responder de una forma auto-organizada
4. Chambon, 1982: Prácticas más o menos directas que permiten individual o colectivamente hacerse cargo de una necesidad social no satisfecha
5. CRISES, Quebec (Canadá), 2003: Intervención de los protagonistas sociales para modificar las relaciones sociales, transformar un marco de acción o proponer nuevas orientaciones culturales.
6. Neamtan and Downing, 2005: Innovación Social se refiere a nuevas formas de relaciones sociales, incluidas las innovaciones institucionales y de organización, nuevas formas de producción y consumo, y nuevas relaciones entre el desarrollo económico y social.
7. Young Foundation, 2006: Las actividades innovadoras y servicios que están motivados por el objetivo de satisfacer una necesidad social y que son en su mayoría desarrolladas y difundidas a través de organizaciones cuyos fines principales son sociales.
8. NESTA, 2007: Definimos la innovación social como el desarrollo e implementación de ideas nuevas (productos, servicios y modelos) para satisfacer las necesidades sociales.
9. Heiskala, 2007: Cambios en la estructura cultural, normativa y regulatoria de la sociedad que optimiza los recursos colectivos y mejora el desarrollo económico y social.



**10.** Hochgermer / Center for Social Innovation, 2008: Las innovaciones sociales son nuevos conceptos y medidas para la solución de los problemas sociales que son aceptados y utilizados por los grupos sociales afectados.

**11.** Stanford University, 2008: En última instancia, la innovación es lo que crea valor social. Toda aquella solución novedosa a un problema social que sea más efectiva, eficiente, sostenible o justa que las soluciones actuales, y cuya aportación de valor se dirija a los intereses de la sociedad en su conjunto y no a los intereses particulares.

**12.** Morales, 2008: Una acción endógena o intervención exógena (surgida desde las personas necesitadas o desde las que las quieren ayudar) de desarrollo social (que mejora el bienestar y/o la cohesión social) que a través de cambios originalmente novedosos (se produce una situación diferente a la preexistente) en la prestación de un servicio o en la producción de un bien (admite diferentes formas de manifestación intangibles y/o tangibles) logra unos resultados (existen indicadores objetivables del cambio producido) generalmente a través de un sistema en red (adquieren mayor protagonismo las relaciones interorganizativas más que las intraorganizativas) y que tiene potencial de ser reproducible (tiende

a su difusión ilimitada en lugar de su reproducción restringida o controlada)

**13.** Social Innovation Center. INSEAD Francia, 2008: Introducción de nuevos modelos de negocio y mecanismos basados en el mercado que proporcionan prosperidad económica, ambiental y social sostenible.

**14.** Comisión Europea: Innovación social es el desarrollo e implementación de nuevas ideas (productos, servicios y modelos) para satisfacer necesidades sociales y crear nuevas colaboraciones o relaciones sociales

**15.** Red SIX (Social Innovation Exchange y Young Foundation), 2010: Las innovaciones sociales son las innovaciones que son sociales, tanto en sus fines y sus medios.

**16.** Hubert, 2010: 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.

**17.** Dmitri Domanaski, 2012: Priorizar los valores sociales sobre los valores económicos.



**18.** ONU 2012: Idea novedosa con capacidad de mejorar la vida de los habitantes.

**19.** CEPAL 2012: Nuevos procesos, prácticas, métodos o sistemas para llevar a cabo procesos tradicionales o tareas nuevas que se hacen con participación de la comunidad y los beneficiarios. Estos se transforman en actores de su propio desarrollo, fortaleciendo así el sentimiento de ciudadanía.

**20.** Centro de Innovación Social (CIS) de Colombia 2015: Soluciones (productos, servicios, prácticas o modelos de gestión) que cumplen con ser sostenibles en el tiempo y que, al implementarse, demuestren ser más eficientes y de mayor impacto que las soluciones existentes para el mejoramiento de la calidad de vida de la población, en situación de pobreza extrema.

**21.** Comisión Europea – Tepsie 2015: nuevos enfoques para abordar las necesidades sociales. Son sociales en sus medios y en sus fines. Involucran y movilizan a los beneficiarios y ayudan a transformar las relaciones sociales al mejorar el acceso de los beneficiarios al poder y los recursos”.

Esta recopilación de 21 definiciones relevantes de IS nos brinda la oportunidad de realizar un vuelo exploratorio sobre sus diversas aproximaciones y dar un paso más

en la estructuración del concepto en el siguiente punto.

---

## 1.5. ESTRUCTURANDO · MAPA DEL CONCEPTO DE IS

El análisis de las definiciones daría para navegar por muchos afluentes del concepto. En este breve capítulo nos vamos a centrar en identificar tres arterias principales y, a partir de ellas, ofrecer una visión estructurada y sencilla de los vectores esenciales que, desde nuestro punto de vista, configuran el concepto. Para ello, nos basamos en el texto literal de las definiciones tal y como se recoge en el punto anterior. Los tres arterias son:

### 1. El sustantivo innovación

### 2. Social en sus fines

### 3. Social en sus medios

Vemos escuetamente cada una:

**1. El sustantivo innovación.** Común en todas las definiciones. En la globalidad, de forma más o menos explícita, se entiende que el concepto IS se refiere a una amplia diversidad de formas de innovación (de producto, servicio, proceso, organizativa, relacional, etc.). Bien, en esta arteria estamos “sustantivamente” unidos.



**2. Social en sus fines.** Este es también un componente presente en todas las definiciones. La IS persigue un fin social. Pero, ahondando ligeramente en el alcance del objetivo social al que hacen referencia, cabe hacer una diferenciación trascendental en función de su alcance. Las distinguimos en dos grupos:

a. El fin es la satisfacción de necesidades sociales, la mejora de la calidad de vida de las personas. La IS se orienta a resolver los problemas que genera la inequidad. 13 definiciones tienen este enfoque (3, 4, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18 y 20)

b. El fin es la transformación social, el cambio estructural y sistémico. Se orienta a eliminar las causas estructurales de la inequidad social. 8 definiciones (1, 2, 5, 6, 9, 16, 19 y 21)

**3. Social en sus medios.** Esta segunda acepción del adjetivo social marca unas diferencias aun más claras, puesto que hay definiciones que la subrayan como una parte inherente e irrenunciable de la IS y otras la omiten totalmente. Podemos diferenciar también dos grupos:

c. La innovación social ha de ser participativa, con el protagonismo de las personas involucradas como agentes generadores de su propia solución. El término social re-

úne necesariamente un doble significado, de objetivo y forma. Es innovación social y social. 9 definiciones (3, 5, 6, 12, 14, 15, 16, 19 y 21)

d. La innovación no ha de ser necesariamente colaborativa. Este aspecto no forma parte de la definición. La IS es social en sus fines, pero no necesariamente en sus medios. 12 definiciones (1, 2, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 17, 18 y 20)

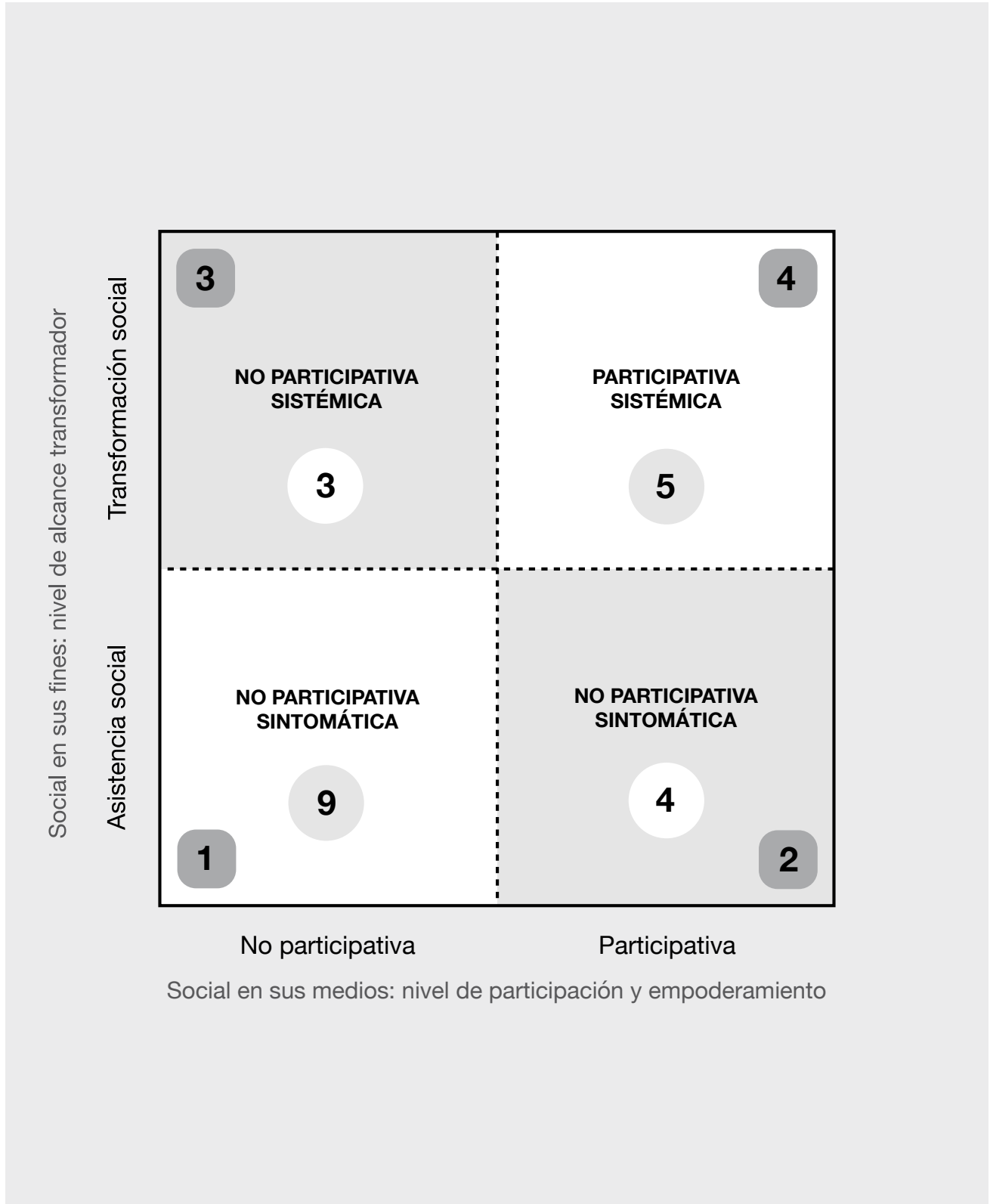
El interés de este breve análisis se redondea si cruzamos el segundo y tercer vector en una matriz de dos ejes, generando un mapa conceptual de la innovación social, donde podemos posicionar tanto las definiciones recogidas, como iniciativas, proyectos, organismos y estrategias concretas de innovación social que queramos analizar.



**La innovación social ha de ser participativa, con el protagonismo de las personas involucradas como agentes generadores de su propia solución.**



MAPA CONCEPTUAL DE LA IS





Los explicamos brevemente:

- Cuadrante 1. IS no participativa sintomática. No es necesariamente participativa y busca atender necesidades sociales. Es el concepto más amplio, laxo, incluyente y repetido. 9 definiciones (4, 7, 8, 10, 11, 13, 17, 18 y 20)

- Cuadrante 2. IS participativa sintomática. Es necesariamente participativa y busca atender necesidades sociales. Prioriza el proceso social de innovación como parte inherente. 4 definiciones (3, 12, 14 y 15)

- Cuadrante 3. IS no participativa sistémica. Enfatiza la transformación social como objetivo. 3 definiciones (1, 2 y 9). Interesante, tal vez revelador, que las definiciones más antiguas prioricen la misión de promover “órdenes sociales más equitativos y justos” y “resolver la ruptura de la sociedad” y que este elemento tan relevante haya desaparecido en la mayor parte de las definiciones más actuales.

- Cuadrante 4. IS participativa sistémica. Una llamada a cambiar el sistema entre todas y todos como única vía posible para la verdadera transformación estructural. La más ambiciosa. 5 definiciones (5, 6, 16, 19 y 21)

Y entonces, ¿con cuál nos quedamos? ¿En qué cuadrante queremos habitar? Todo el

mapa puede ser considerado IS, pero desde nuestro punto de vista, la IS no participativa (cuadrante 1 y 3), se ajusta más al concepto de innovación con impacto social. Y, situándonos en el lado derecho del mapa, vemos que la IS social participativa puede tener distintos niveles de alcance, según pretenda resolver un problema concreto o atacar sus causas.

“Gente innovadora existe mucha, pero por lo general, dedican sus esfuerzos a la innovación en productos y generar rentabilidad a grupos específicos y no se generan cambios sistémicos, que sería lo ideal” (Parada, Anibal, Rivera 2017)

Últimamente algunas organizaciones del Tercer Sector se están orientando principalmente hacia la prestación de servicios de responsabilidad pública y se corre el riesgo de que se pierda su acción para generar cambios sociales estructurales (Morales 2009).

Es preceptivo señalar además la íntima relación entre ambos ejes, puesto que los procesos de empoderamiento que genera la participación real son una palanca para el cambio social estructural. El proceso es fin en sí mismo. Siendo así, consideramos que la Innovación Social debe ser participativa por definición y sistémica por aspiración.



En este mismo sentido apuntan tres trabajos que descomponen la IS en elementos que le son inherentes, lo que nos articula el concepto con mayor precisión:

- El análisis multidimensional de la IS (Álvarez, García, Sanzo y Rey 2017) destaca 4 elementos ineludibles:

1. Tener como objetivo solucionar problemas sociales
2. Ser un proceso participativo
3. Mejorar las soluciones previas
4. Suponer una transformación efectiva de comportamientos y prácticas sociales a niveles micro, meso y macro.

- La guía de referencia en Europa “Growing Social Innovation, A Guide for Policy Makers” (Tepsie 2015 para la Comisión Europea) identifica 5 elementos imprescindibles:

1. Novedad
2. Cumplir con una necesidad social
3. Ponerse en práctica
4. Involucrar y movilizar a los beneficiarios
5. Transformar las relaciones sociales.

- El análisis SIPRESTA para la evaluación y gestión de proyectos de Innovación Social (Etxebeste 2018) determina 8 factores clave deseables:

1. Solución innovadora
2. Impacto social
3. Participación
4. Replicabilidad / escalabilidad
5. Económicamente sostenible/eficiente;
6. Sostenible desde un punto de vista medioambiental
7. Transformadora, generando cambios sociales estructurales
8. Abierta y colaborativa

Esta descomposición en elementos nos facilita la comprensión del marco teórico, objeto de este capítulo introductorio. Prácticamente cualquier proyecto u organismo de IS multiplica su valor y alcance si reforzamos el proceso de empoderamiento de las personas y el abordaje de las causas estructurales que generan el problema a resolver. Pensamos que el avance en ambos vectores, hacia arriba y hacia la derecha en el mapa, nos conduce a una IS que contribuye de una forma más sólida a construir una sociedad equitativa, justa y sostenible.

---

## 1.6. PERSPECTIVA · IS Y NATURALEZA HUMANA

Bien, después de todo este análisis, llegamos a la clarificadora conclusión de que la IS “básica” consiste en crear soluciones nuevas y mejores para problemas sociales





y que la IS “avanzada” es además participativa y transformadora. Es decir, la IS avanzada es un proceso en que la sociedad se cambia a sí misma para resolver sus problemas.

También hemos comprobado que la literatura científica al respecto es muy reciente. El concepto más acotado de IS emerge fundamentalmente en las últimas décadas del siglo XX, mencionada por pensadores sociales de referencia mundial durante la década de los sesenta (Peter Drucker y Michael Young) y setenta (Pierre Rosanvallon, Jacques Fournier, y Jacques Attali) (Morales 2009). Y ha iniciado su florecimiento académico hace una década. Un suspiro en términos históricos.

Llegados a este punto, nos parece conveniente trasladar una reflexión con un carácter probablemente más personal. ¿Es realmente la IS una nueva tendencia social surgida en los últimos lustros impulsada por las crisis mundiales y que, consecuentemente, se ha empezado a estudiar recientemente?

¿O será la IS como la gravedad? Una fuerza activa imperante desde antaño que nos resultaba invisible hasta que le hemos puesto nombre. ¿Es un fenómeno reciente o más bien el descubrimiento reciente de un fenómeno antiguo que se ha acelerado recientemente?

Desde nuestro punto de vista, es conveniente contemplar el fenómeno con perspectiva temporal. La creciente participación de la sociedad en el acceso al conocimiento, su difusión y los procesos de innovación y transformación social no es un fenómeno recién nacido, sino una tendencia de muy largo plazo, que emerge con más claridad a mediados del siglo XVIII con la Ilustración.

Ese proceso se ha ido alimentando con la creciente cualificación y empoderamiento de la ciudadanía, la democratización de multitud de procesos, en este tramo final, con la revolución de Internet y las redes sociales y, finalmente, con la crisis económica y del modelo del bienestar que comenzó en 2008 y que se está agudizando en 2020 con el COVID-19.

Pero creemos que la capacidad de la sociedad de cambiar, buscar nuevas soluciones y reinventarse de forma colaborativa para abordar retos sociales, es decir, la IS, es una característica ingénita de las sociedades humanas, más o menos visible y activa durante múltiples momentos de nuestra historia.

Posiblemente existan importantes procesos de IS en muchos de avances de la humanidad. Con el objetivo de suscitar la reflexión, ¿podríamos considerar procesos



de innovación social ejemplos como los siguientes?: la evolución de las técnicas colaborativas de caza de los grandes mamíferos desarrolladas por los pueblos primitivos; el desarrollo de los antiguos sistemas de riego de Mesopotamia, que hoy en día se ha demostrado que fueron coimpulsados por pequeñas comunidades; la organización social de los bosquimanos, que atienden a todas las personas vulnerables de sus poblados de forma comunitaria, por lo que ninguna persona queda desatendida ante nuevos retos; la creación del movimiento cooperativo a mediados del siglo XIX; la profunda revolución en marcha de la equidad de género; la creación de huertas comunitarias trabajadas por voluntarios/as en los poblados chewa de Malawi para alimentar niños y niñas huérfanas surgidas de la combinación del hambre, el SIDA y la malaria; y un etcétera interminable.

Desde nuestro punto de vista, las sociedades humanas son fundamental y esencialmente innovadoras, emprendedoras y colaborativas. Aunque ahora está en un proceso de aceleración y sistematización, creemos que la IS nos ha acompañado desde nuestros más ancestrales orígenes y forma parte intrínseca de nuestra naturaleza y funcionamiento social. En este sentido apunta también la “teoría de la compensación” del primatólogo Matsuzawa (Universidad de Kyoto), que demuestra la

gran superioridad de la memoria visual de los chimpancés frente al ser humano. Perdimos esta capacidad para desarrollar otra mucho más importante: el lenguaje, esencial para la colaboración y la innovación social, nuestra principal estrategia competitiva de supervivencia como especie.

Creemos que asumir que la IS no es un nuevo fenómeno social alumbrado por nuestra generación, sino una parte intrínseca, esencial y originaria de nuestra naturaleza social que nos acompaña desde tiempos ancestrales, es un ejercicio de honestidad generacional y un enfoque fundamental para desarrollar adecuadamente estudios, estrategias y proyectos en esta nueva área de conocimiento.



**La creciente participación de la sociedad en el acceso al conocimiento, su difusión y los procesos de innovación y transformación social no es un fenómeno recién nacido, sino una tendencia de muy largo plazo, que emerge con más claridad a mediados del siglo XVIII con la Ilustración.**





## 1.7. EN EL CORAZÓN · FOCO Y ESTRUCTURA DEL LIBRO

Este libro intenta aportar su pequeña contribución a la importante construcción del marco conceptual de la IS analizando su corazón: su aterrizaje en diferentes ámbitos clave de los servicios sociales. La IS está vinculada a la satisfacción de las necesidades humanas básicas (Moulaert y Ailenei, 2005). La IS tiene una finalidad -el bienestar y la cohesión social- que la distingue y concreta (Morales 2009). Por tanto, los servicios sociales y sus objetivos son, por definición, el ámbito matricial de la IS.

El libro está estructurado en 15 capítulos. Este primero, introductorio, ha perfilado el campo de juego, definido qué es la Innovación Social desde una perspectiva amplia, dibujado su mapa conceptual, destacado su relevancia en el momento actual, descrito el estado del arte y expuesto el valor de contribuir a la construcción de su marco teórico.

A continuación se desarrollan 5 aspectos transversales imprescindibles en la IS en los servicios sociales.

El capítulo 2 aborda la cocreación, una parte indispensable de la IS que hemos denominado participativa, la que se de-

fiende en este libro. En él se desmenuzan algunas guías metodológicas primordiales para realizar debidamente procesos de co-creación. Siendo ésta una parte principal de los procesos de IS, este segundo capítulo es en gran medida un primer aterrizaje a la praxis del concepto de IS descrito en el capítulo 1.

El tercero, sobre participación, ahonda en esta misma línea de interacción con las personas, aportando un rico glosario de referencias de autores, que permite profundizar en este aspecto clave de la IS. Fortalece el inicio del libro, que hemos querido centrar en la idea de que la base de la IS es trabajar con las personas. Es un ejercicio riguroso de análisis y una invitación a progresar en el estudio académico de este eje nuclear del poliedro de la IS.

Una vez que iniciamos el análisis de la IS focalizándolo en las personas como corazón de la misma, presentamos en el capítulo 4 la perspectiva de género con un doble papel: (1) un enfoque necesario en la IS, puesto que hablamos en todo momento de justicia social, equidad, cambios estructurales y empoderamiento; (2) un ejemplo extraordinario de IS, puesto que la transformación social por la igualdad de género es uno de los procesos de IS más poderosos, transformadores, extensos y globales de la historia.



El capítulo 5 extiende el concepto de trabajo en IS con las personas, desde la equidad y la diversidad, a un vector crucial de este siglo tan inquieto: la interculturalidad. Y lo presenta, cómo no, desde la visión de riqueza, de gran oportunidad de construir paisajes más bellos si contamos con una paleta más nutrida de colores. Un capítulo remarcadamente humano y vitalista.

Tras estos cuatro capítulos que refuerzan el enfoque en las personas, en el alma humana de la IS, cierra los temas transversales el capítulo 6, centrado en otra clave de distinta naturaleza: la necesidad en los procesos de IS de cuantificar, de medir para evaluar, aprender y mejorar. La IS es gestión y necesita método y sistemática. Este capítulo aclara y subraya unas cuestiones vitales para la evaluación de proyectos y entidades.

A partir de este punto, se desarrollan 8 capítulos en los que la IS ameriza y navega por áreas mucho más específicas de los servicios sociales, (inclusión, autonomía, discapacidad, envejecimiento, repoblación rural, infancia, cooperación y empleo) de forma que las personas que trabajan y/o están interesadas en esos ámbitos, pueden sumergirse en cada uno de ellos para comprender con mayor profundidad en qué consiste y cómo se articula la IS en cada campo de trabajo concreto. Cada

uno de estos 8 capítulos es en sí mismo una pequeña guía subtemática.

El libro cierra con el capítulo 15, sobre IS y ODS. En este caso, la IS se engrana con un concepto concreto, los ODS. Pero esta no es un área cerrada, sino un enfoque transversal que nos otorga una mirada específica sobre todas las áreas de servicios sociales tratadas y, en general, sobre todos los proyectos de desarrollo del mundo. Dado que los ODS son una hoja de ruta compartida a nivel planetario, este último capítulo nos permite cerrar el libro vinculando la IS con nuestra agenda colaborativa para construir un mundo mejor. Esa es, en definitiva, la invitación inicial y final de este libro: ejercitemos la IS para crear una sociedad más justa, equitativa y sostenible, para dejar a nuestras hijas e hijos un mundo mejor.



## Bibliografía

Alfonso Carlos Morales Gutiérrez 2009 - Innovación social: un ámbito de interés para los servicios sociales.

Alonso, D.; González, N. & Nieto, M. (2015): “Emprendimiento social vs innovación social”, Cuadernos Aragoneses de Economía, vol. 24, nº 1-2, (119-140).

Chaves, R. & Monzón, J.L. (2018): “La economía social ante los paradigmas económicos emergentes: innovación social, economía colaborativa, economía circular, responsabilidad social empresarial, economía del bien común, empresa social y economía solidaria”, CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 93, 5-50, DOI: 10.7203/CIRIEC-E.93.12901.

Comisión Europea – Tepsie 2015 Growing Social Innovation - A Guide for Policy Makers.

Comisión Europea – Tepsie 2015 Growing Social Innovation - A Guide for Practitioners.

Comisión Europea – Tepsie 2015 Growing Social Innovation - A Guide for Researchers.

Comisión Europea 2013 – Guía de la innovación social.

Elkin Leonardo Roldán Vargas 2017 - Elementos clave para el aprovechamiento de la innovación social en la empresa privada.

Esther Raya Diez y Enrique Pastor Seller 2016 - Trabajo Social, Derechos Humanos e Innovación Social.

Gorka Espiau 2017 – Nuevas tendencias de la innovación social.

Hernández-Ascanio, José; Tirado-Valencia, Pilar; Ariza-Montes, Antonio 2016 - El concepto de innovación social: ámbitos, definiciones y alcances teóricos - CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, núm. 88, diciembre.

Ignacio Ayestaran 2011 - Epistemología de la innovación social y de la destrucción creativa.



Ismael Blanco & Helena cruz Gallach & Rubén Martínez Moreno & Marc Parés 2015 - El papel de la innovación social frente a la crisis.

Jenny Edith Parada Camargo, Francisco Anibal Ganga Contreras y Yordaly Yaneth Rivera Jiménez 2017 - Estado del arte de la innovación social: una mirada a la perspectiva de Europa y Latinoamérica - Universidad de Zulia, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Universidad de los Lagos.

Luis I. Álvarez-González - Nuria García-Rodríguez - María José Sanzo-Perez - Marta Rey-García 2017 - Análisis multidimensional del concepto de innovación social en las organizaciones no lucrativas españolas. Evidencias prácticas.

María del Carmen Pérez González y Natalia Vladimirovna Lutsak Yaroslava 2017 - La producción científica sobre la innovación social para el desarrollo local: una revisión bibliométrica.

Natalia Bonilla Moreno y Andrés Rojas Calderón 2012 - La innovación social como origen de la innovación científica – técnica y de la innovación económica – empresarial.

Revista Española del Tercer Sector N ° 36 • 2017 • Cuatrimestre II – Monográfico sobre Innovación Social.

# 2.

## INNOVACIÓN Y COCREACIÓN

Por Moisés Martín







## 2. INNOVACIÓN Y COCREACIÓN

---

### 2.1. INTRODUCCIÓN

La cocreación como proceso es un concepto difuso y de difícil definición, en la medida en que existen múltiples aproximaciones desde la innovación social, la innovación tecnológica o las políticas públicas. En todas las definiciones existentes, la idea fundamental que subyace en el concepto es la centralidad del usuario en el proceso de diseño, creación y provisión de un bien o servicio. Parte de los principios del diseño basado en las personas, en los que la centralidad del cliente o usuario supone la piedra angular del proceso de creación y ejecución de servicios.

La cocreación da un paso adelante, de manera que de un enfoque basado en la provisión de bienes y servicios para el usuario o desde el usuario, se ofrece un enfoque con el usuario.

Desde el punto de vista comercial, podemos señalar que la cocreación implica la creación conjunta de valor por la empresa y la red de diversas entidades -como clientes, suministradores y distribuidores- identificados como actores.<sup>1</sup> La innovación sería el resultado de las interacciones de estos actores. La cocreación aparece así como

una fórmula específica de innovación abierta, que incluye la colaboración activa de los actores implicados en la búsqueda de una solución específica para un problema, servicio o reto.

Trasladando esta aproximación a la innovación social, la cocreación bebe también de las metodologías participativas como la investigación-acción participativa, la animación sociocultural y otras fórmulas de participación social. De esta manera, la cocreación para la innovación social parte tanto de las tradiciones vinculadas al diseño centrado en las personas como de las tradiciones de educación popular y participación social.

De esta manera, podemos identificar las principales tensiones que acompañan la aparición de la cocreación como tendencia en la innovación social. En primer lugar, debe señalarse la tensión existente entre la democracia representativa y la democracia participativa. En un contexto como el actual, en el que el empoderamiento de las personas a través de la revolución digital, la democracia representativa, con todos sus logros, se ha mostrado insuficiente para gestionar adecuadamente los retos de las sociedades complejas. Al igual que ocu-



re en el mercado, la ciudadanía exige una mayor participación y protagonismo en la toma de decisiones de políticas públicas, demanda un mayor grado de control sobre la acción de los gobiernos y reclama un mayor nivel de información y transparencia sobre la gestión de todos los asuntos públicos.

En segundo lugar, como tensión emergente, aparece la relación entre el conocimiento experto y el conocimiento ciudadano. El conocimiento experto, basado en el método científico y en años de formación y experiencia, se enfrenta al conocimiento ciudadano generado en la experiencia vital y de usuario. Los últimos estudios desarrollados sobre el papel de los expertos en la toma de decisiones han revelado importantes fallas cognitivas en los procesos de diseño y de ejecución de las políticas públicas<sup>2</sup>, mientras que, al mismo tiempo, tenemos hoy la posibilidad de agrupar, sistematizar y sacar conclusiones de la sabiduría de las mayorías, a través de herramientas de crowdsourcing y otros procesos participativos más o menos formales.

En tercer lugar, debemos señalar la existencia de nuevos mecanismos de comunicación, que complementan el tradicional método “arriba-abajo” con métodos “abajo-arriba” o “Bottom-up”. La generación de información no es monopolio de los medios

de comunicación centralizados, sino que, a través de las redes sociales, los consumidores de información se han convertido al mismo tiempo en productores de la misma, esto es, en “prosumidores” sin una centralidad definible en los flujos de información y comunicación.

Estas tensiones suponen un nuevo escenario para la gestión de la innovación social: la integración de metodologías basadas en el usuario/cliente, provenientes del diseño centrado en las personas, en un contexto de empoderamiento de la ciudadanía. Como conclusión, las principales características de la cocreación son las siguientes<sup>3</sup>:

- Convoca a diferentes actores y partes implicadas de la sociedad, que aportan sus conocimientos y experiencias propias.
- Tiene un objetivo: no es un proceso en sí mismo, sino que se establece como un medio para lograr un fin.
- Afronta un reto central -un problema social, o la renovación de una solución que ha quedado obsoleta- pero no deja de lado los esfuerzos de cada agente implicado en alcanzar sus propios objetivos.
- Es un proceso estructurado, aunque flexible, dirigido a mejorar la creatividad colectiva y la capacidad de resolver problemas.



- Es un proceso no lineal de pensamiento y creación.

De esta manera, la cocreación ha irrumpido con fuerza en el ámbito de la innovación pública y social, situando a los ciudadanos como protagonistas del proceso de diseño de soluciones y programas de innovación

social, dando lugar a innumerables experiencias en los ámbitos del gobierno abierto, la salud pública, los programas de desarrollo comunitario o los servicios sociales. En términos políticos, supone un ejercicio de poder compartido, equilibrando la balanza entre la autoridad y la ciudadanía, entre el saber experto y el conocimiento ciudadano.

Qué es y qué no es la cocreación <sup>4</sup>	
La cocreación puede ayudar a:	La cocreación no es:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Descubrir y utilizar los activos, redes y recursos existentes</li> <li>• Identificar oportunidades para ofrecer servicios aprovechando las perspectivas de todos los actores implicados</li> <li>• Focalizar en las necesidades y aspiraciones de los usuarios</li> <li>• Compartir las responsabilidades en los resultados</li> <li>• Mejorar el contexto para el desarrollo de políticas basadas en evidencias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poner toda la responsabilidad en los usuarios sin apoyo ni guía</li> <li>• Devaluar el aporte de profesionales y expertos</li> <li>• Una moda para “reciclar” la participación comunitaria</li> </ul>



## 2.2. TIPOLOGÍA DE LA COCREACIÓN

Como enfoque, la cocreación responde a diferentes criterios, atendiendo a los objetivos últimos que se quieren lograr. De esta manera, en función de los objetivos de cocreación, y el rol asumido por la ciudadanía, se pueden establecer diferentes marcos de cocreación.

Así, si atendemos al rol que juegan los ciudadanos, podremos distinguir entre los procesos en los que el ciudadano aparece como codiseñador, como coimplementador, o como iniciador de la innovación social. De la misma manera, si atendemos a los objetivos de la cocreación, encontraremos diferentes procesos partiendo de la motivación inicial.

<b>Modelos de cocreación y coproducción</b>	
En función del rol ciudadano	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ciudadanos como codiseñadores</li><li>• Ciudadanos como coimplementadores</li><li>• Ciudadanos como iniciadores de la innovación</li></ul>
En función de la motivación existente	<ul style="list-style-type: none"><li>• Acceso a nuevos recursos</li><li>• Mejora de las experiencias de usuario</li><li>• Crear compromiso por parte de los usuarios</li><li>• Mejorar la autogestión</li><li>• Reducir costes</li><li>• Articular una estrategia social emergente</li></ul>

Nos encontramos por lo tanto con diferentes conceptos de la cocreación, en función de las diferentes motivaciones y roles que se pueden articular en el mismo. Conviene, antes de iniciar un proceso de cocreación, reflexionar sobre qué enfoque se le quiere dar al propio ejercicio.



## 2.3. PRINCIPIOS PARA LA COCREACIÓN

Como proceso, la cocreación parte de una serie de principios básicos, que no pueden plantearse como un modelo burocrático, sino que requiere de un cambio de aproximación en la relación con los usuarios de los programas e iniciativas. Sin querer presentar una guía rígida, una aproximación adecuada a la cocreación requiere de responder algunas preguntas previas:

- ¿Cuál es el objetivo del proceso de cocreación?
- ¿Quiénes son los actores relevantes en el proceso de cocreación?
- ¿Está la comunidad preparada para implicarse en un proceso de cocreación?
- ¿Qué prerequisites debemos establecer para hacer de la cocreación un proceso efectivo?

Las respuestas a estas preguntas iniciales son clave para enfocar adecuadamente el proceso de cocreación. Se trata, en última instancia, de establecer un diálogo sincero basado en el conocimiento y no en la posición de cada actor, en el que se anime una actitud de aprendizaje mutuo basado en la diversidad de opiniones. En otras palabras, la cocreación parte de una actitud, y no tanto de un método, que parta del respeto de a la diversidad, la tolerancia al

fallo y a la incertidumbre, abierto a alianzas espontáneas entre actores, y centrada en la confianza entre los mismos.

A partir de estos principios, el proceso de cocreación se fundamenta en una serie de factores que deben ser tenidos en cuenta para garantizar su éxito<sup>5</sup>:

- Capacidades de facilitación: la experiencia y capacidades de los equipos facilitadores del proceso son clave para enfocar adecuadamente el proceso y para reaccionar rápidamente ante desarrollos no previstos. Los equipos de facilitación deben ser capaces de generar un contexto seguro para la cocreación, ser capaces de comunicar adecuadamente los objetivos del proceso a los participantes y tener las herramientas para visibilizar los resultados del mismo.
- Precisión en los problemas y necesidades compartidas por los participantes: es necesaria una definición precisa de los objetivos, tareas y del contexto de partida. La definición del problema que se quiere tratar debe plantearse de una manera precisa y compartida por parte de todos los participantes.
- Construcción de un contexto favorable a la cocreación. A través del uso de herramientas de generación de confianza, se debe construir un entorno amigable a la



cocreación, incluyendo los espacios físicos, la determinación del tiempo, la flexibilidad del proceso, la tolerancia ante los errores, la transparencia en la toma de decisiones en el propio proceso.

- **Diversidad de los equipos participantes:** al incorporar al proceso a todas las partes interesadas, la cocreación amplía la diversidad de puntos de vista y facilita la aparición de nuevas ideas y soluciones inesperadas. Es por lo tanto necesario contar con todos y cada uno de los actores implicados en la solución, dotando de voz y de capacidad de decisión a cada uno de ellos.

- **Visión y valores compartidos:** el proceso de cocreación hace avanzar posiciones diversas, incluso confrontadas, para construir valor compartido. En el proceso de construcción compartida, es necesario articular una visión común por parte de todos los actores implicados.

- **Determinación de los roles de cada uno de los actores:** el arte de implicar a los actores parte del reconocimiento del papel de cada uno de los agentes implicados en la búsqueda de un resultado satisfactorio. Es por lo tanto necesario establecer un recorrido adecuado que tenga en cuenta los intereses, objetivos y roles de cada uno de los participantes, tanto durante el proceso como después del mismo.

- **Manejo de los intereses en conflicto:** dada la diversidad de actores, necesariamente aparecerán intereses en conflicto. El proceso de cocreación debe establecer una manera de gestionar estos conflictos y manejarlos desde una perspectiva creativa centrada en la creación de valor compartido. Los conflictos existentes pueden ser una palanca de transformación si se gestionan adecuadamente, a través de una comunicación clara y con métodos de resolución apropiados para cada una de las situaciones.

- **Evaluación y devolución.** Se debe prever, antes de comenzar el proceso de cocreación, un marco de evaluación y de devolución a los participantes, que permita extraer lecciones para futuros procesos o etapas del mismo proceso.

En definitiva, la puesta en marcha de procesos de cocreación supone el establecimiento de un marco y unos principios básicos, indispensables para el adecuado funcionamiento de los procesos.



## 2.4. EL PROCESO DE COCREACIÓN

Existen numerosas formulaciones para establecer un proceso de cocreación, coincidiendo en gran parte con los pasos establecidos en el marco del diseño centrado en las personas: el descubrimiento, la ideación, el testeo y la implementación. Pasaremos a continuación a plantear el proceso siguiendo estos pasos:

No cabe duda de que para poner al equipo a trabajar en la misma dirección, es importante situar al grupo en una misma sintonía, a través de una explicación precisa de los objetivos del proceso, las reglas de participación, lo que se espera de los participantes, cuál va a ser la devolución de los resultados, etc. Esta fase previa es imprescindible para generar el marco de confianza necesario para comenzar a trabajar, y buena parte de los procesos de cocreación nacen con problemas por no haber dedicado el tiempo suficiente a esta generación de un clima de confianza (y autoconfianza) de los participantes. El mero hecho de presentar a los participantes y exponer el trabajo a desarrollar puede no ser suficiente, sino que es preferible invertir en esta fase un tiempo que será recuperado con creces a lo largo de todo el proceso.

Una vez constituidos los equipos de cocreación, podemos iniciar el proceso en

sí mismo. De esta manera, en la fase de descubrimiento, el equipo formado se enfrenta al problema o cuestión a resolver. La aproximación al problema debe ser multidisciplinar, abierta a todos los puntos de vista de los actores, identificando el problema a resolver desde una perspectiva holística. El proceso se inicia con un entendimiento general del problema, incluyendo la situación y perspectivas de todos los actores implicados, el contexto social en el que se desarrolla el problema a resolver, y las tendencias que pueden afectarlo.

En esta fase, es importante que todos los actores compartan los aspectos clave del análisis del problema, sus diferentes aristas, los intereses implicados en el mismo, las necesidades satisfechas y no satisfechas, las limitaciones a solventar y los posibles efectos no lineales o secundarios no esperados. Se pueden utilizar todos los recursos que se consideren convenientes, como elementos gráficos, entrevistas, observación directa, presentación de datos, etc.

Una vez que el problema ha sido adecuadamente comprendido y analizado, la fase de descubrimiento profundiza en la preparación de una visión compartida, así como en la determinación de los objetivos y en el establecimiento de una adecuada co-

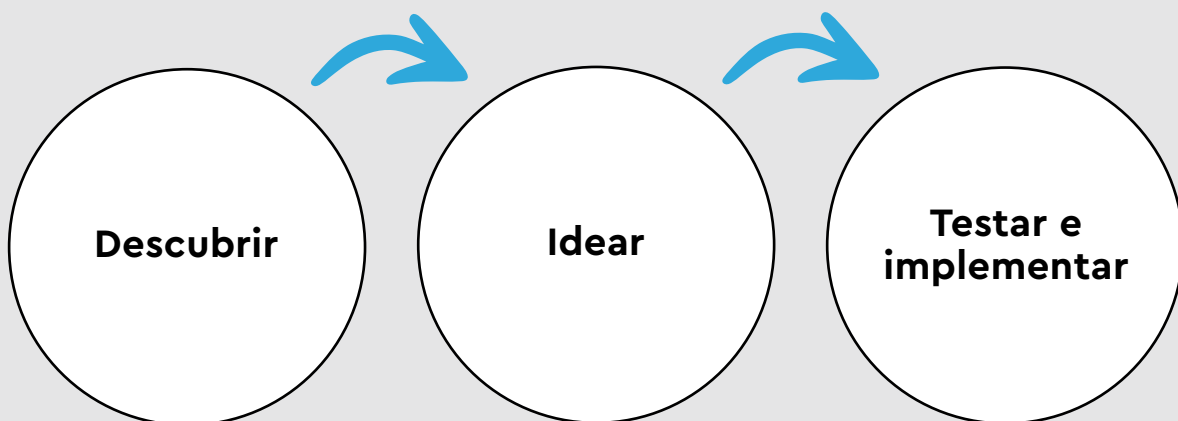


nexión entre el conocimiento experto y el conocimiento ciudadano. A partir de este análisis del problema y la adopción de una visión compartida, el proceso avanza hacia la ideación.

En la fase de ideación, se generan ideas y soluciones específicas para los problemas identificados en la anterior fase. Se suelen plantear metodologías de generación de ideas, primando en este caso la cantidad sobre la calidad, para posteriormente pa-

sar a la selección y al desarrollo de las más prometedoras.

Por último, se entraría en la fase de testado y de implementación. En esta fase, se debe desarrollar el modelo de desarrollo de la solución, incluyendo modelos de negocio, actividades de formación de los equipos que deben llevar a cabo las innovaciones, y la implementación de los mismos, a través de un modelo de prueba y error, con el objetivo de refinar la propuesta.





Cada una de estas fases lleva consigo una serie de metodologías que pueden ser utilizadas para facilitar el proceso, en función de las características del grupo, los objetivos y criterios establecidos y la naturaleza del proyecto de innovación social en el que se incorpora la cocreación.

Ejemplos de Metodologías para cada fase del proceso de cocreación	
Descubrir	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Viaje del cliente</li> <li>• Mapa de stakeholders</li> <li>• Mapa de empatía</li> <li>• <i>Role playing</i></li> <li>• Entrevistas</li> <li>• Visitas a actores</li> </ul>
Idear	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Brain Storming</i></li> <li>• Brain writting</li> <li>• <i>Dot Voting</i></li> <li>• Mapas mentales</li> <li>• ¿Y si?</li> </ul>
Testar e implementar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Business Model Canvas</i></li> <li>• Planes de implementación</li> <li>• “Cinco pasos sólidos”</li> <li>• Prototipados</li> </ul>

Las metodologías de uso son múltiples: existen numerosos bancos de técnicas que los dinamizadores pueden utilizar a la hora de plantear un proceso de cocreación. La cuestión esencial es entender que, al igual que el conocimiento de las herramientas no convierten a alguien en mecánico, el conocimiento de las técnicas de cocreación no es suficiente si no se utilizan dentro de un marco coherente que sólo se puede consolidar a través de una reflexión sobre los objetivos, principios y actores que constituyen la esencia del proceso de cocreación.



## 2.5. ¿EMPODERAMIENTO DEL INDIVIDUO O FORTALECIMIENTO DE LA COMUNIDAD?

La irrupción de la cocreación en la innovación social implica también una reflexión sobre el modelo de innovación social por el que se apuesta. Si atendemos a lo establecido en el mercado privado, nos encontraremos con que la revolución digital y el diseño centrado en las personas han situado el empoderamiento del individuo en el centro de los procesos de innovación.

Hoy, cualquier innovación comercial parte del conocimiento y la interacción con el mercado, esto es, con los consumidores, en lo que el manifiesto Cluetrain denominó “el mercado son conversaciones”. Conversaciones entre los usuarios y los proveedores, en una relación bidireccional y horizontal.

El traslado de estos conceptos a la innovación social no es automático: para la innovación social, la comunidad, que incluye al conjunto de los agentes implicados y sus relaciones sociales, políticas y económicas, constituye el eje central desde el que articular los procesos de cambio. Cuando hablamos de ciudadanos, hablamos de algo más que de usuarios o clientes: la multidimensionalidad de las

personas nos sitúa como trabajadores, vecinos, consumidores, beneficiarios de programas sociales, en un contexto complejo e interdisciplinar. Abordar la cocreación desde este enfoque implica una relación de poder compartido que requiere además de un empoderamiento adicional de las personas participantes: por ello factores como la diversidad de participantes, el rol del facilitador, el clima de encuentro y de trabajo, cobran en la cocreación para la innovación social un papel determinante, que debe abordarse con una sensibilidad específica.

El recurso a metodologías participativas envueltas en marketing social, con conceptos poco entendibles por la comunidad, puede dar como resultado unos magníficos productos, muy valiosos en materia de comunicación institucional, pero corren el riesgo de no generar procesos creativos que merezcan tal nombre. La innovación social debe atender no sólo a la dimensión individual, sino también a la dimensión comunitaria del proceso de cocreación, que es no sólo intelectual o pragmática -como mejorar tal o cual aspecto de un servicio- sino también emocional e incluso irracional -rechazo o aceptación de una solución apoyada por la evidencia pero que confronta con los prejuicios de la comunidad, por ejemplo- y el proceso de innovación debe tenerlo en cuenta.



Como conclusión de este breve repaso a los principios de la cocreación y sus usos, cabe destacarse que no todo proceso participativo supone un auténtico proceso de creatividad compartida, y que esta sólo tiene sentido en la medida en que sirve no sólo para acelerar la búsqueda de una solución social innovadora, sino también para empoderar a la ciudadanía en la gestión de los asuntos comunes. Esta, y no otra, es la pregunta que debe hacerse el innovador social cuando se enfrenta a un proceso de cocreación: ¿forma el empoderamiento de los ciudadanos parte del objetivo o nuestra visión incluye sólo una extracción de la información sin devolución de los resultados, o sin dotarles de protagonismo en la implementación y seguimiento de la innovación?

Si respondemos afirmativamente a esta pregunta, podemos plantearnos el proceso. Si por el contrario, nuestras motivaciones son meramente instrumentales, quizá sea mejor plantearse otros modelos de interacción con los usuarios finales.



**El recurso a metodologías participativas envueltas en marketing social, con conceptos poco entendibles por la comunidad, puede dar como resultado unos magníficos productos, muy valiosos en materia de comunicación institucional, pero corren el riesgo de no generar procesos creativos que merezcan tal nombre.**



## Bibliografía

Frow, P et al “Managing Co-creation design: a Strategic Approach to Innovation”. British Journal of Management. Febrero 2015.

Grina, J. “Co-create Social Innovation”. Lund University. Junio 2015.

Hochgerner, J “Empowerment, Co-creation and social innovation ecosystems”. Social Innovation Atlas. 2019. Disponible en [www.socialinnovationatlas.net](http://www.socialinnovationatlas.net)

Jogersen, M. “Social Innovation as spaces for co-creation”. Center for Design, Innovation og Bæredygtig Omstilling. Aalborg University. 2018.

Maase, S et Dorst, K “Co-creation, A way to reach sustainable social innovation?” Proceedings: Changes to sustainable consumption” Abril 2006.

NESTA. “By us for us. The power of Co-design and co-delivery”. Innovation Unit. NESTA, 2013

Pulford et al “Co-creation guide” Social Innovation Exchange. 2016

Sneeuw et al “Co-Design. Best practice report”. Proyecto CO-Create Erasmus+. Disponible en [www.cocreate.training](http://www.cocreate.training)

Vandael, K. et al “Guide to co-creation”. Proyecto Accomplish. Gent University. 2018

Voorberg, W. et al “Co-creation and co-production in Social Innovation: a systematic review and future research agenda”. EGPA – conference, Edinburgh 11 – 13 septiembre 2013

## Notas

1. Frow et al
2. Tetelock, 2015.
3. Vandael et al, 2018
4. Nesta, 2013.
5. Sneeuw et al 2019

# 3.

## PARTICIPACIÓN E INNOVACIÓN SOCIAL

Por Andoni Iso





### 3. PARTICIPACIÓN E INNOVACIÓN SOCIAL

---

#### 3.1. EL CONCEPTO DE PARTICIPACIÓN Y SUS MÚLTIPLES DIMENSIONES

La formulación del concepto de participación, yendo más allá de la etimología del término, hace referencia a múltiples prácticas y dimensiones. La participación necesita de un adjetivo para poder identificar de qué se está hablando cuando se utiliza este término. Las formas de entenderla varían según los agentes que intervienen en los procesos participativos (Canal, 2017) y el ámbito en el que se desarrollan. La relación entre ciudadanía y administración para la participación de la primera en las políticas públicas se define habitualmente como participación ciudadana (Baum, 2001; Pares, 2009; FEMP, 2018;). Las acciones transformadoras de las diferentes entidades sociales ya sean asociaciones, movimientos sociales o grupos ciudadanos, con o sin implicación de las instituciones públicas se suele entender como participación social (Melucci, 1985) y/o comunitaria (Marchioni, 1999). Las acciones de la ciudadanía, tanto de forma individual como colectiva, que buscan la influencia y orientación de la acción de los representantes políticos, a través de mecanismos convencionales o no convencionales, sería la participación política (Almond y Verba,

1970, Ekman y Anna, 2012). Estos últimos autores sitúan la participación civil/social como un paso previo a la participación política. La participación política y ciudadana son un derecho (Pindado, 2015) y, en general, toda participación, una necesidad humana (Alguacil, 2005).

En todos los casos la participación es una interrelación de agentes públicos, privados, y ciudadanía (individual o agrupada), con diferente responsabilidad y poder. Según los agentes que estén implicados, administraciones públicas, entidades privadas y/o ciudadanía se hará referencia a una participación u otra. Estos agentes definen y actúan sobre aquellas cuestiones que afectan a su propia cotidianeidad o al entorno en el que viven (Hart, 1993). Para que haya participación los agentes (individuos, grupos, comunidades, instituciones, empresas...) tienen que identificarse y reconocerse como tales, tener responsabilidades y capacidad de tomar decisiones sobre la realidad social de la que se es parte, estableciendo conocimientos y acciones compartidas. (Geilfus, 1997).

El concepto de participación integra diferentes dimensiones de la persona, Alguacil (2005) las identifica como ser parte, estar en





un lugar, con sentimiento de pertenencia a una comunidad, definiendo y actuando en un proyecto de futuro en el que se alcanza la implicación del resto de personas. Desde esta concepción de la participación es

posible identificar los procesos que se realizan en diferentes escalas: la grupal de los movimientos sociales o de las actividades empresariales, la grupal territorial de las localidades y las regiones, o la escala global.

## LA COMPLEJIDAD DEL CONCEPTO DE PARTICIPACIÓN

SER PARTE	De redes sociales	Inclusivo	COMUNICACIÓN
ESTAR EN	Un lugar	Integrado Próximo	CONOCIMIENTO
SENTIRSE PARTE	De una comunidad	Identidad / Alteridad	CONCIENCIA
TOMAR PARTE TENER PARTE	En un proyecto de futuro  En los procedimientos	Decidir	ACCIÓN
HACER PARTICIPACIÓN	Proceso	Implicarse	Donde los sujetos cooperan, comparten, se responsabilizan

En todos los casos la participación implica una interrelación entre actores de un territorio o sector para el análisis y transformación de situaciones dadas. Así los procesos de transformación implementan acciones diferentes, novedosas y creativas en los contextos concretos donde se desarrollan. Se movilizan y reconfiguran las redes de grupos y de personas activando la comunicación, los conocimientos, el sentido de formar parte de, y la cooperación entre ellos.



### 3.2. LA EMERGENCIA DE LA PARTICIPACIÓN EN LOS DEBATES PÚBLICOS

La actual importancia de la participación como implicación de agentes diversos para la satisfacción de sus necesidades y la transformación de su realidad social comienza a desarrollarse y sistematizarse desde distintos campos a partir del último tercio del siglo XX. En los primeros años del siglo XXI comienza a incorporarse de forma ordenada y normativizada en todas las escalas y niveles de las políticas públicas. En un breve recorrido, se proponen estas dimensiones o campos únicamente de forma analítica, ya que todas ellas se interrelacionan. La participación se introduce como principio articulador para la definición e implementación de las políticas de desarrollo territorial y las medio ambientales, en los nuevos enfoques de investigación, en la intervención social y define de forma amplia nuevos modelos de gobernanza.

En los países latinoamericanos la crítica de los modelos desarrollistas de los años 50 y 60 comienza a plantear en las décadas posteriores la necesidad de otros modelos como el desarrollo a escala humana (Max-Neef *et alii*, 1986) o desarrollo endógeno (Vázquez, 2007)<sup>1</sup>. Estos modelos consideran que el desarrollo económico y social de los territorios tiene que construirse desde sus propios agentes, con sus pro-

pias particularidades, redes de relaciones y recursos, implicándose en este a toda la comunidad. En este marco, desde los años ochenta, instituciones como el BID, el BM, el FMI o la OCDE, en el marco del Consenso de Washington, comienzan a plantear también la necesidad de que la sociedad civil se implique en el desarrollo presentando manuales y programas. El enfoque de la participación en estos casos se entiende, en las interpretaciones más reduccionistas, como la de los agentes en el mercado, y como la una de sociedad civil activa, que en ocasiones sustituye al Estado y palió las fallas del mercado, más que como un enfoque de colaboración entre agentes. La participación tiene impactos y resultados desiguales según cómo se implemente. Sin embargo, si esta se implementa de forma correcta, ofrece grandes ventajas. (Subirats, 2001).

Este mismo protagonismo de los agentes locales se plantea en la propuesta de Desarrollo Sostenible (Brundtland, 1987). Esta declaración se ha implementado a nivel mundial en programas como la Agenda Local 21, o los recientes Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 de Naciones Unidas.

En el contexto europeo, la participación de los agentes locales en el desarrollo de sus territorios está siendo cada vez más impor-



tante. Los programas han exigido su participación. En las políticas de desarrollo rural, se ha pasado del enfoque LEADER de principios de los años dos mil, a la Estrategia de Desarrollo Local Participativo (EDLP) liderado por las comunidades locales. En las de desarrollo urbano, los planes URBAN, URBACT, y la más reciente Estrategia de Desarrollo Urbano Integral (EDUSI). En las medioambientales, las nuevas políticas de gestión del agua con participación pública (Directiva Marco sobre el agua, 2000) o las políticas de gestión del paisaje (Oliva e Iso, 2014).

En los países europeos, desde el análisis de la organización administrativa y de las políticas públicas, en la década de los ochenta se presenta una crítica al modelo burocrático de organización del estado. Por un lado, se plantea la necesidad de mayor eficacia y eficiencia de las Administraciones. Siguiendo a Brugué (2018), la propuesta de una Nueva Gestión Pública (NGP), propone la simplificación de la burocracia del Estado y una gestión de modelo empresarial. Se introduce el debate sobre la gobernanza y la participación en la gestión pública de agentes privados (principalmente empresas), sin transformar las administraciones. Esta propuesta ha sido etiquetada como una neoburocracia más bien continuista que no ha generado los cambios esperados. La propuesta en la década siguiente

de una Administración Pública Deliberativa (APD) buscaría afrontar la complejidad de los procesos tanto internos como externos, con una administración inteligente y creativa con capacidad de escucha y dialogo con todos los agentes. Por otro lado, se critican los modelos de “gestión autoritaria”, entendida como la definición, actuación y toma de decisiones sobre las políticas públicas por parte de un reducido grupo de personal técnico-experto y los representantes políticos. Una crítica al alejamiento y distanciamiento de la ciudadanía para la que se definen las políticas públicas. La ciudadanía deja de interesarse y participar tanto con las administraciones, como en la política a través de los sistemas y canales de la democracia representativa. La profundización en mecanismos que amplíen la democracia participativa entre la ciudadanía así como sistemas de gobernanza multinivel (Libro Blanco de la Gobernanza, 2001) debieran hacer las políticas públicas más efectivas y democráticas. Se considera que la implicación de la ciudadanía en las políticas públicas las mejora haciéndolas más eficientes y más reconocidas. Blanco y Gomá (2003) ya indicaban una innovación en políticas públicas de manera transversal con criterios de participación ciudadana en proyectos educativos de ciudad, planes de nueva ciudadanía intercultural o planes locales por la sociedad de la información. En las



políticas sectoriales también van a indicar diferentes actuaciones innovadoras en lo económico, por ejemplo, en los pactos territoriales y nuevos yacimientos de empleo. En las políticas territoriales los pactos de movilidad o los planes comunitarios. En las políticas ambientales, la nueva cultura del agua o los planes de energía renovables. Por último, en lo social, por ejemplo, los bancos de tiempo y la lucha contra la exclusión. En aquellos momentos estas políticas eran herramientas innovadoras en relación con las políticas públicas que buscaban la implicación de diferentes agentes de la ciudadanía.

Los movimientos sociales, a su vez van a impulsar y demandar estas transformaciones en las políticas públicas ya sea participando en estas, como a través de acciones al margen o incluso en contra (Ibarra *et alii*, 2003; 2018), demandando una mayor democracia participativa (De Santos, 2004), o desde la perspectiva de la democracia radical (Calle, 2011). Así mismo, estos movimientos sociales posibilitan el desarrollo de diferentes metodologías participativas ante la necesidad de generar procesos de acción-reflexión, buscando su articulación con la investigación académica. (Villasante, 2014; pp. 101 y ss.)



**Los movimientos sociales, a su vez van a impulsar y demandar estas transformaciones en las políticas públicas ya sea participando en estas, como a través de acciones al margen o incluso en contra, demandando una mayor democracia participativa, o desde la perspectiva de la democracia radical.**



### 3.3. PARTICIPACIÓN E INNOVACIÓN SOCIAL/INNOVACIÓN SOCIAL Y PARTICIPACIÓN

El concepto de innovación social se ha ido delimitando tanto por la academia y la investigación social como por las administraciones públicas. La primera ha generado un marco amplio para definir qué son innovaciones sociales, las segundas han realizado una definición más acotada para la implementación de políticas públicas que favorezcan la innovación social. Sin pretender exhaustividad, ya se discute y presenta el concepto en otros capítulos, pueden identificarse dos abordajes del concepto. El abordaje analítico académico que analiza prácticas y teoriza sobre IS, y el del impulso y desarrollo práctico de innovaciones sociales desde las administraciones públicas.

En la reflexión sobre la innovación social como un proceso de cambio social, se presentan diferentes propuestas que lo analizan en el marco de las teorías del cambio social, en el contexto en el que se dan las innovaciones sociales y en el marco socio-normativo que las condicionan (Gurrutxaga y Galarraga (2019). Así, la IS puede entenderse como un proceso colectivo, social y cultural, en el que se activan mecanismos de cooperación y confianza entre diferentes agentes que se empoderan y aprenden

a desarrollar capacidades y movilizar recursos, con o sin apoyo de las administraciones públicas, (*ibidem*, p. 139) para transformar sus propias situaciones/realidad.

En la misma línea de cambio social, Zubero (2015), recuerda que no hay sociedad viva que no innove, sintetizando un debate en el que la innovación es exitosa cuando la sociedad es capaz de resolver satisfactoriamente sus problemas. Así, identifica como procesos de innovación social aquellos que partiendo de una necesidad y demanda explícita, elaboran “el modelo y el horizonte de transformación que las orienta” (Zubero, 2015 p. 18). Los agentes que participan en estos procesos definen un nuevo marco explicativo que identifica causas y las soluciones a dichas necesidades y demandas. Las acciones que las transforman deben lograr cambios objetivables, mejorando la situación de origen, con la participación colectiva en todo el proceso, desde la identificación y análisis de las necesidades y demandas hasta la evaluación de las acciones. Así mismo debe considerarse el impacto en otras escalas. (*ibidem* pp. 30-31). Las prácticas innovadoras pueden ser institucionales, extrainstitucionales y/o contrahegemónicas. En el caso de las prácticas institucionales, “la articulación de organismos públicos, entidades privadas y sociedad civil continúa siendo un reto importante.” (Galarraga y Galarza 2019).



Si las dos propuestas anteriores analizan las IS como objeto de estudio, el trabajo de referencia de Moulaert *et alii* (2013) conceptualiza la IS como un método-proceso desde un paradigma de investigación social diferenciado, el estructural-realista. Sitúa la IS como una praxis trans e interdisciplinar, en una lógica similar a metodologías participativas como la Investigación Acción Participativa (Fals Borda, 1988; López Ceballos, 1994). La IS, es una manera de afrontar y dar soluciones a problemas sociales (necesidades y demandas) con acciones novedosas a través de procesos de empoderamiento, favoreciendo y contribuyendo de forma positiva al progreso y desarrollo humano, en marcos compartidos que identifican y buscan entornos que sean más inclusivos. Estos procesos se producen en contextos socioculturales y políticos concretos, implicando a los agentes que se relacionan en ellos en todo el proceso, desde la definición y análisis de los problemas a abordar hasta la evaluación de los mismos.<sup>2</sup>

Desde las políticas públicas, en los últimos diez años la Unión Europea ha dado un fuerte impulso a la Innovación Social, tanto en la financiación de la investigación sobre IS, como en la inclusión de procesos de innovación social. La IS se ha considerado clave para afrontar las desigualdades sociales y las situaciones generadas desde

la crisis de 2008, así como los retos y desafíos globales y europeos que están por venir. Hacer más con menos implicando a los diferentes agentes públicos y privados (BEPA, 2011, 2014).

Así, las instituciones europeas entienden la innovación social como “el desarrollo e implementación de nuevas ideas (productos, servicios y procesos) para satisfacer las necesidades sociales y crear nuevas relaciones sociales o colaboraciones.” (Comisión Europa, 2013) Así mismo posibilitan responder a demandas sociales mejorando el bienestar de las personas. Una innovación lo es tanto por el objetivo como por la forma de alcanzarlo, ya que posibilitan mejorar la capacidad de las personas para actuar. (BEPA, 2011)

Estas definiciones permiten considerar que los procesos de IS son también procesos participativos, a través de los cuales diferentes agentes actúan para afrontar un problema, necesidades, y posibilitar el empoderamiento de las personas que tenían dicho problema. Se trata de procesos en el nivel local en el que los agentes de forma conjunta adquieren capacidades y realizan actuaciones que dan soluciones a problemas económicos y sociales, a partir de conocimientos compartidos con enfoques multidisciplinares (BEPA, 2011; CE, 2013). Estos procesos de IS, así mismo, se



orientan al impulso de la participación de la ciudadanía en el diseño y gestión de las políticas públicas en Europa para fortalecer una democracia más directa. (EESC, 2016) La colaboración y la interrelación entre diferentes agentes es inherente a los procesos de innovación social. La innovación social se produce en la confluencia y la participación entre diferentes grupos que se articulan para analizar, compartir y poner soluciones a situaciones que pueden transformarse desde la acción colectiva.

Las dimensiones o campos identificados anteriormente como aquellos en los que se demanda una mayor participación e implicación de distintos agentes para la transformación social, coinciden, en parte, con aquellos que las investigaciones académicas han identificado como experiencias y momentos de desarrollo de la Innovación Social: las críticas y transformación de los modelos de desarrollo, los movimientos sociales con sus demandas de emancipación y democratización así como los nuevos modelos de gobernanza y definición de políticas públicas. (Moulaert 2013 p- 475, 2017).

Los procesos participativos, en la medida que configuran procesos de transformación, suponen desbordes creativos desde los que generar procesos de transformación social colectiva (Villasante, 2006,

2016). Estas transformaciones parten de las necesidades percibidas empleando para ello técnicas proyectivas, y técnicas prospectivas para identificar diferentes escenarios futuros: deseables, posibles, probables, a evitar.... Las prácticas para alcanzar esos escenarios deben ser diferentes e innovadoras respecto a las anteriores. Prácticas de agentes con distintos niveles y relaciones de poder que generan otras nuevas para mejorar sus condiciones de vida. Se establecen redes horizontales de relaciones entre agentes del territorio y redes multinivel cuando están implicadas distintas escalas de las administraciones públicas. (Blanco y Gomá, 2003). Los desbordes configurados desde los márgenes generan así mismo experiencias de transformación innovadora en diferentes ámbitos (entornos rurales, urbanos, en salud como algunas iniciativas en la reciente pandemia de COVID-19<sup>3</sup>), si bien, las respuestas que pueden surgir de estas prácticas no necesariamente responden a los criterios de nuevos servicios, productos o procesos para el mercado.

En conclusión, participación e Innovación social son parte de los mismos procesos de transformación social. El desarrollo de procesos participativos exitosos genera prácticas socialmente innovadoras, así mismo, difícilmente puede existir innovación social sin la participación e implica-



ción de personas y grupos. Los procesos y prácticas de innovación social son así mismo, procesos participativos que, según se ha indicado, deberían involucrar y generar empoderamiento de los agentes implicados para la resolución de los desafíos de las sociedades.

---

### 3.4. METODOLOGÍAS PARTICIPATIVAS E INNOVACIÓN SOCIAL

En ciencias sociales, el desarrollo de métodos y técnicas participativas parten de una perspectiva dialéctica/sociopráctica de investigación social (Ibáñez, 1986). Una perspectiva que invierte la relación sujeto-objeto de investigación y sitúa la producción de conocimiento en una lógica de proceso e interacción entre los sujetos que quieren transformar una situación dada. Si la producción de conocimiento sobre la realidad social se enfocaba considerando los hechos sociales como cosas, realidades externas al contexto y agentes que viven en ellas, la perspectiva sociopráctica considera la realidad social desde la construcción colectiva del conocimiento para la transformación de dicha realidad, proponiendo una construcción conversacional del conocimiento (Montañés, 2006). Las perspectivas dialécticas/socioprácticas se sitúan en la investigación y acción social más que en el análisis descriptivo o estructural de la

realidad social. La IS se propone situarla en una perspectiva estructural-realista que reconoce una realidad externa cognoscible, pero condicionada por los marcos sobre los que se estructura la realidad social de los sujetos que generan o pueden generar las innovaciones (Moulaert, 2013).

Este enfoque similar de la relación del conocimiento con la realidad social orienta las metodologías al análisis de las problemáticas en sus contextos, incidiendo en las necesidades, demandas y/o problemáticas que las personas identifican. Así, según incidan en el cambio, los procesos participativos son de carácter constructivo-transformador cuando intentan cambiar los elementos estructurales que son causa de las necesidades, demandas y/o problemáticas. Los procesos pragmático-reformistas son aquellos que inciden sobre las necesidades, demandas y/o problemáticas manteniendo los elementos y estructuras que las generan. En relación con el cambio, Rabadijeva et alii (2018) indican cuatro tipos ideales de procesos de innovación social: transformadores que generan un cambio estructural, rupturistas como cambio al margen; contrahegemónicos en el sentido antes expresados; y por último, modernizadores y reparadores, que no inciden en cambios estructurales, si no para aliviar/mejorar las problemáticas identificadas (*ibidem* p 85-86).





Las metodologías y técnicas que desarrollan los procesos participativos tienen un sentido procesual. Iniciar los procesos desde visiones compartidas de la realidad con lógica de transformación, implica desarrollar técnicas que permiten imaginar no sólo escenarios posibles sino los modos para alcanzarlos. Acciones diferentes, que parten de las necesidades de las personas, para obtener futuros diferentes y sistemas para evaluar si realmente han transformado la realidad social hacia los escenarios definidos por sus agentes. (López Ceballos, 1994, Villasante, Martí y Montañés, 2000, VVAA, 2010). Desde la Innovación Social se realizan planteamientos para considerar conjuntamente estos procesos innovadores con la investigación-acción, entendiendo la investigación-acción-participativa como una reacción y vuelta a las raíces de la primera. Así, la IAP posibilita procesos de emancipación, diseñando estrategias que superen sus limitaciones o desarrollando herramientas, que desde los principios básicos, incidan más en el desarrollo de respuestas vinculadas al desarrollo económico, al empoderamiento social o a las políticas públicas. (Moulaert *et alii*, 2013 pp. 259-342)

La lógica de proceso define una serie de actuaciones para alcanzar un objetivo final. En el caso de los procesos participativos y de innovación social, tan importante como el objetivo final es que en ese proceso se

impliquen los agentes/actores que tienen incidencia/vinculación con el problema, la necesidad o la demanda existente. Un proceso en el que además se posibilitan desbordes creativos, momentos disruptivos que facilitarían acciones transformadoras. En un esquema básico de proceso participativos las fases son<sup>4</sup>:

- Identificación del problema, necesidad y demanda. Negociación entre agentes para su delimitación. Definición de indicadores y mecanismos de evaluación del proceso participativo.
- Diagnóstico/análisis participativo. Apertura a todos los agentes implicados.
- Horizonte de futuro: propuestas de acción y valoración de estas en relación con ese horizonte. Según el tipo de proceso y la ambición transformadora del mismo, puede ser un plan, unas directrices o unas pocas acciones concretas.
- Realización y evaluación de las acciones: su impacto sobre el problema, la necesidad y/o demanda, así como sobre el contexto en el que se han realizado: relaciones entre agentes, nuevas situaciones generadas... etc.

Así, en las fases de un proceso de innovación social, los momentos iniciales de iden-



tificación de la idea/necesidad y el análisis sobre las mismas son similares, así como la evaluación del proceso y si se ha transformado la situación inicial. La IS es más concreta en el desarrollo de las acciones, que tienen que ser novedosas y puestas a prueba en proyectos piloto como paso previo a su escalamiento. En términos simplificados las fases serían: generar la idea, hacer un prototipo y probarlo, puesta en marcha y, finalmente, escalarlo (CE, 2013). Las propuestas de escalar implican la posibilidad de generar e implementar la acción innovadora más allá de piloto realizado.

Cada una de las fases de un proceso participativo puede desarrollarse con diferentes herramientas según el momento, objetivo y contexto en el que se esté realizando. Así, además de las técnicas de investigación social cuantitativas y cualitativas para la obtención de datos en las fases iniciales y en las de evaluación, existen diferentes técnicas participativas/implicativas adecuadas a cada fase, algunas de las cuales son coincidentes con las que se han analizado en los procesos de Innovación Social. La base fundamental de estas técnicas es generar espacios dialógicos compartidos para analizar la situación, proponer y acordar las acciones a llevar a cabo y finalmente evaluarlas valorando el cambio producido, así como el nuevo escenario generado.

En la medida en que los procesos de participación son procesos de implicación de diferentes grupos, personas y entidades, desde el inicio es clave la realización de mapeos sociales, utilizando diferentes técnicas de análisis de redes para identificar y buscar la implicación de los diferentes actores. Si el análisis de redes tiene un largo recorrido en las ciencias sociales, en los últimos años las TIC han potenciado ese funcionamiento reticular de la sociedad y han posibilitado herramientas más potentes para su estudio.



**Si el análisis de redes tiene un largo recorrido en las ciencias sociales, en los últimos años las TIC han potenciado ese funcionamiento reticular de la sociedad y han posibilitado herramientas más potentes para su estudio.**



## Bibliografía

Alguacil, J. (2005) “Los desafíos del nuevo poder local: la participación como estrategia relacional en el gobierno local.” En Polis Revista Latinoamericana 12/2005 Individualismo y bien común: los límites de las instituciones. Centro de Investigación Sociedad y Políticas Públicas (CISPO).

Almond, G. A. y Verba, S. (1970) La Cultura cívica : estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones. Ed. Euramérica,

Baum , H. S. 2001) “Citizen Participation”. International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences. Elsevier Science Ltd. Pp. 1840-1846

Blanco, I y Gomà, R (2003) “Gobiernos locales y redes participativas: retos e innovaciones.” Revista CLAD Reforma y Democracia. No. 26. (Jun. 2003). Caracas.

Brugué, K (2018) “De la eficiencia burocrática a la inteligencia deliberativa para un gobierno abierto.” en Revista especializada en investigación jurídica año 2 , número 3 julio-diciembre 2018.

Brundtland, M ( 1987) “Nuestro Futuro Común”. Naciones Unidas.

Bureau of European Policy Advisers (BEPA) (2011) Empowering people, driving change: Social innovation in the European Union. European Commission.

Bureau of European Policy Advisers (BEPA) (2014) Social Innovation A Decade of Changes. European Commission.

Calle, A (2011) “Aproximaciones a la Democracia Radical” en AUTORES Democracia Radical. Entre vínculos y utopías. Icaria. Pp. 15-52

Canal, R (2017) “¿Queremos decir lo mismo cuando hablamos de participación? Perspectivas de activistas, técnicos y políticos locales reveladas con metodología Q.” Revista Española de Investigaciones Sociológicas. No 158, Abril - Junio 2017, pp. 23-40



CE (2013) Guide to social innovation. Regional and Urban Policy. European Commission. Directiva Marco sobre el Agua por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas (2000) en DOCE núm. 327, de 22 de diciembre de 2000.

EESC, (European Economic and Social Committee) (2016), 'Opinion of the European Economic and Social Committee on 'Social innovation, networking and digital communication' (own-initiative opinion)', Official Journal of the European Union, 2016/C 013/16

Ekman, J y Amná, E. (2012) "Political participation and civic engagement: towards a new typology." En Human affairs 22, pp. 283–300

Fals Borda, O. (1988) The application of participatory action research in Latin America. International Sociology, 2 (4), 329–347.

FEMP (2018) Gobernanza participativa local. Construyendo un nuevo marco de relación con la ciudadanía. Federación Española de Municipios y Concejos.

FEMP y Gobierno de Aragón (Eds.), (2015) Guía de instrumentos y herramientas para las políticas locales de transparencia y participación ciudadana. PP. 19-21.

Galtung, Johan. (1977). Metodología and Ideology. Theory and Methods of Social Research. Copenhagen: Christian Ejlertsen.

Ganuza, E. Olivari, L. Paño, P. Buitrago, L. y Lorenzana, C. (2010) La democracia en Acción. Una visión desde las metodologías participativas. Antígona

Hart, R. (1993). La participación de los niños. De la participación simbólica a la participación auténtica. Ensayos Innocenti N°4. Unicef

Ibáñez, J (1986) "Perspectivas de la investigación social: el diseño en las tres perspectivas" en García Ferrando, M. Ibáñez, J y Alvira, F (comp) El Análisis de la realidad social : métodos y técnicas de investigación. Alianza.



Ibarra, P; Gomà, R; Martí, S y González, R (eds.). (2002) *Creadores de democracia radical movimientos sociales y redes de políticas públicas icaria*.

Ibarra, P; Gomà, R; Martí, S y González, R (eds.). (2018) *Movimientos sociales y derecho a la ciudad creadoras de democracia radical*. Icaria.

López Ceballos, P (1994) *Un método para la Investigación Acción Participativa*. Editorial Popular.

Marchioni, M, (1999) *Comunidad, participación y desarrollo: teoría y metodología de la intervención*. Editorial Popular.

Rabadijeva, M. Schröder, A. & Zirngiebl, M. (2018) “Building blocks of a typology of social innovation investigating the relationship between social innovation and social change” en Howaldt, J., Kaletka, C., Schröder, A. & Zirngiebl, M. *Atlas of Social Innovation. New Practices for a Better Future*. Sozialforschungsstelle, TU Dortmund University: Dortmund.

Max-Neef, M., Elizalde, A. y Hopenhayn, M. (1986). *Desarrollo a Escala Humana. Una opción para el futuro*. Santiago: CEPAUR y Fundación Dag Hammarskjöld

Melucci, A. (1985). El reto simbólico de los movimientos sociales. *Social Research* Vol. 52 número 4.

Montañés, M (2007) “Más allá del debate cuantitativo/cualitativo: la necesidad de aplicar metodologías participativas conversacionales” en *Política y Sociedad*, 2007, Vol. 44 Núm. 1: 13-29

Moulaert, F; Mehmood, A; MacCallum, D; Leubolt, B. (2017) *Social Innovation as a Trigger for Transformations. The Role of Research European Commission*. Luxembourg: Office of the European Union.

Moulaert, F; MacCallum, D; Mehmood, A; & Hamdouch, A. (2013) *The International Handbook on Social Innovation Collective Action, Social Learning and Transdisciplinary Research*. Edward Elgar Publishing Limited



Oliva, J e Iso, A (2014) “Diseños metodológicos para la planificación participativa del paisaje” en EMPIRIA. Revista de Metodología de Ciencias Sociales. N. 27, enero-abril, 2014, pp. 95-120.

Parés, M. (2009) Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa. Barcelona, Editorial Ariel- P 17.

Pindado, F. (2015). “El pilar jurídico y conceptual de las políticas locales de transparencia y participación.” En FEMP y Gobierno de Aragón (Eds.), Guía de instrumentos y herramientas para las políticas locales de transparencia y participación ciudadana. FEMP. (pp. 40-77).

Sousa Santos, Boaventura de (coord.) (2004): Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa, México D.F., Fondo de Cultura Económica.

Subirats, J (2001) “Nuevos mecanismos participativos y democracia: promesas amenazas” en, J. Font (ed.), Ciudadanos y decisiones públicas, Ariel, Barcelona, 2001, pp.33-42.

Unión Europea (2001): Libro Blanco de la Gobernanza Europea, (en línea) [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2001/com2001\\_0428es01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2001/com2001_0428es01.pdf)

Vázquez Barquero, A (2007) “Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial”, en Investigaciones” Regionales. 11, Sección PANORAMA Y DEBATE. PP, 183 a 210

Villasante, T, Martín P. y Montañés, M (2000) La investigación social participativa. Construyendo Ciudadanía. El Viejo Topo.

Villasante, T. (2014) Redes de Vida desbordantes. Ed. Catarata.

Villasante, T. (2007) “Una articulación metodológica: desde textos del socio-análisis, I(A)P, F. Praxis, Evelyn F. Keller, Boaventura S. Santos, etc.”. Política y Sociedad, 2007, Vol. 44 Núm. 1: 141-157

VV.AA.: Metodologías participativas manual. Madrid: Observatorio Internacional de Ciudadanía y Medio Ambiente Sostenible, CIMAS, 2010.

Zubero, I (2015) “Innovación social: una propuesta para pensar las prácticas sociales en clave de transformación” en Subirats, J. y García Bernardos, A. (eds.) (2015) Innovación social y políticas urbanas en España. Experiencias significativas en las grandes ciudades. Icaria.



## Notas

1. Este artículo presenta una síntesis del concepto de desarrollo endógeno y los autores principales.
2. Para un análisis más profundo sobre las diferentes concepciones sobre Innovación Social consultar Moulaert, 2017 pp. 20-29.
3. Existen diferentes iniciativas que recogen estas experiencias: <https://frenalacurva.net> o <https://www.solivid.org/>
4. Pueden consultarse las propuestas de López Ceballos (1989); Geilfus (1997), Villasante, Martí y Montañés (2000), VVAA (2010); Ganuza, E. Olivari, L. Paño, P. Buitrago, L. y Lorenzana, C. (2010), FEMP, (2015).

# 4.

## LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, UN EJEMPLO PARADIGMÁTICO DE INNOVACIÓN SOCIAL, NUEVAMENTE INVISIBILIZADO

Por Cristina Monge







## 4. LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, UN EJEMPLO PARADIGMÁTICO DE INNOVACIÓN SOCIAL, NUEVAMENTE INVISIBILIZADO

---

### 4.1. ¿INNOVACIÓN SOCIAL O EL LADO SOCIAL DE LA INNOVACIÓN?

La Comisión Europea, en su Estrategia Europa 2020, lanzó en el año 2010 la iniciativa “Unión por la Innovación”, en la que afirma que la Innovación Social “consiste en encontrar nuevas formas de satisfacer las necesidades sociales, que no están adecuadamente cubiertas por el mercado o el sector público... o en producir los cambios de comportamiento necesarios para resolver los grandes retos de la sociedad... capacitando a la ciudadanía y generando nuevas relaciones sociales y nuevos modelos de colaboración. Son, por tanto, al mismo tiempo innovadoras en sí mismas y útiles para capacitar a la sociedad a innovar...”.

En los últimos tiempos esta concepción se ve complementada por otra que está adquiriendo relevancia desde un ángulo un tanto diferente. Se trata de entender la innovación social como el lado social de la innovación, de toda innovación. Así se contempla, por ejemplo, en el Informe CO-TEC 2020, que, recogiendo declaraciones del Comisario de Investigación, Ciencia e Innovación de la Unión Europea (UE), Carlos Moedas, en las que decía que “en la Unión Europea vamos a apostar por la in-

novación social, no porque esté de moda, sino porque creemos que el futuro de la innovación es la innovación social<sup>1</sup>”. Propone una ampliación del concepto de innovación, difuminando los límites entre la innovación social y la innovación tecnológica o convencional, y pone el foco en los grandes desafíos sociales y ambientales a los que nos enfrentamos. De esta manera, la innovación social sería la dimensión social de toda innovación.

En este sentido, a la hora de plantear la relación de la perspectiva de género con la innovación social, se puede mirar desde dos ángulos: Por un lado, como búsqueda de soluciones a necesidades sociales provocando cambios de comportamiento y generando nuevas relaciones y modelos de colaboración, es decir, como un ejemplo de innovación social. Desde otro ángulo, se puede observar como la introducción de la perspectiva de género en cualquier tipo de innovación.

De acuerdo con la primera acepción, pocos elementos ha habido en los últimos años que hayan provocado cambios de comportamiento, nuevas relaciones y modelos de colaboración, como ha hecho el movimiento feminista y la incorporación de



la perspectiva de género en buena parte de las políticas, públicas y privadas. Si se opta por el segundo enfoque, es importante el esfuerzo que se está haciendo para incorporar la perspectiva de género al conjunto del ecosistema de la innovación, aunque el camino que queda por recorrer es largo. A ambos ángulos dedicaremos las siguientes páginas.

---

#### 4.2. LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, EJEMPLO PARADIGMÁTICO DE INNOVACIÓN SOCIAL

Las conclusiones del ECOSOC (1997) definen la incorporación de la perspectiva de género como: “El proceso de evaluación de las consecuencias para las mujeres y los hombres de cualquier actividad planificada, inclusive las leyes, políticas o programas, en todos los sectores y a todos los niveles. Es una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad. El objetivo final es lograr la igualdad [sustantiva] entre los géneros”. Se trata, por tanto,

de una estrategia aplicable tanto al sector público como al privado, que busca analizar las consecuencias que las distintas políticas, estrategias o actividades tienen sobre hombres y mujeres de forma diferenciada para impedir la reproducción de las desigualdades de género existentes y lograr el objetivo de una igualdad entre los géneros.

Analizar la incorporación de esta perspectiva de género dentro del marco de la innovación social, entendida esta como cambios de comportamiento y generación de nuevas alianzas para solventar una necesidad social, evidencia la naturaleza netamente innovadora que tiene en sí mismo el enfoque de género cuando se incorpora de forma transversal al conjunto de las políticas o de las líneas de acción, públicas o privadas. Introducir el enfoque de género supone cambiar la mirada para pasar a interpretar la realidad incluyendo la óptica de esa mitad de la población cuya perspectiva ha sido ignorada tanto en los diagnósticos como en la identificación de estrategias. El enfoque de género, es, por lo tanto, un ejemplo paradigmático de innovación social.

Según recoge Isabel André (2013), la innovación social en las cuestiones de género se ha focalizado en cuatro aspectos: la visibilización de las desigualdades entre



hombres y mujeres y las injusticias que genera, la deconstrucción de la complejidad y multidimensionalidad de las relaciones de género, la redefinición de los roles de masculinidad y feminidad conformados bajo principios patriarcales, y la reorganización de la institución familiar reproductora de relaciones de dominación de género.

En estos aspectos trabajan iniciativas que han querido poner el acento en la perspectiva de género a la hora de fomentar la innovación social. En el ámbito internacional, por ejemplo, el Programa de ONU Mujeres Re-think. Experiment, plantea dinámicas de innovación social poniendo en el centro a las mujeres como protagonistas tanto del diagnóstico, como de la búsqueda de soluciones y del diseño e implementación del mismo.

De la misma forma lo integra el Laboratorio de Innovación Social de la Universidad de La Laguna, que explicita su apuesta por la incorporación de la perspectiva de género en cualquier iniciativa de innovación social: "... entendemos que la Innovación Social no puede ser tal si no incorpora la perspectiva de género desde la base sobre la que se construyen sus iniciativas, sus propuestas, sus pilotajes, como características específicas de la metodología de laboratorio." Para conseguir este fin el laboratorio cuenta con un equipo de expertas

en políticas de igualdad y violencia de género que se encargan de aplicar el enfoque integrado de género como eje transversal en todas las iniciativas y procesos que se ponen en marcha. Dentro del Laboratorio de Género desarrollan distintas iniciativas que intentan cuestionar las formas de trabajo tradicionales para ofrecer nuevos caminos innovadores llenos de posibilidades. Entre otros, potencian proyectos de gestión de políticas de igualdad locales, proyectos de formación en tecnologías de la información y la comunicación a mujeres mayores de 50 años procedentes de entornos rurales, etc.

La amplitud y ambición de todas estas cuestiones explica que la incorporación de la perspectiva de género sea todo un ejemplo de innovación social transformadora de las relaciones y las prácticas tanto en políticas públicas como en cualquier tipo de estrategia. Que programas o laboratorios de innovación social lo expliciten como tal ayuda a entender el potencial transformador que tiene.

No obstante, y salvo excepciones como las mencionadas, del análisis de otros centros de innovación social, así como de otras iniciativas de innovación social no institucionalizadas, pueden extraerse conclusiones inquietantes. A excepción de casos como los ejemplos citados, son



pocos los centros o iniciativas de innovación social que hacen hincapié en la perspectiva de género. La gran mayoría no incorporan este aspecto ni en sus líneas estratégicas ni en sus programas de actividades. No sólo eso, sino que pueden estar reproduciéndose sesgos de género al igual que en otros sectores, algo que preocupa ya a algunos promotores de laboratorios e iniciativas de innovación social. Por otro lado, y al igual que ocurre en otros sectores -como se comprobará más adelante-, es difícil encontrar informes de participantes, actividades, prototipados, etc., de laboratorios de innovación social que incorporen la perspectiva de género y ofrezcan información sobre la misma, lo que dificulta notablemente el análisis.

---

### 4.3. EL ENFOQUE DE GÉNERO EN EL ECOSISTEMA DE LA INNOVACIÓN

Si ampliamos el foco a esa idea de la innovación social entendida como la dimensión social de toda innovación, abriremos el camino a indagar cómo se ha incorporado la perspectiva de género en el ecosistema de la innovación. Lo primero con lo que nos encontramos es que, fruto de obviar este enfoque, se carece de datos e información adecuada. El informe *Mujeres e innovación 2020* (Observatorio Mujeres, Ciencia e Innovación; 2020), así lo manifiesta: “En la

actualidad no se dispone de datos accesibles para conocer el papel de las mujeres en los procesos de innovación, porque el factor humano no aparece reflejado en las encuestas de innovación, y ello a pesar de su importancia en estos procesos, tanto desde el punto de vista estratégico como operativo.”

Si se opta por una óptica sectorial se podrá comprobar que en general, la mayoría de los datos disponibles hacen referencia al campo de la innovación tecnológica, fundamentalmente dentro del ámbito empresarial, donde la representación femenina es más baja. En otros espacios, como las organizaciones sociales o la administración pública, donde la presencia de mujeres es mayor, se carece hasta la fecha de datos que puedan ayudar al diagnóstico.

La importancia de incorporar la perspectiva de género en el ámbito de la innovación científica ha sido reiterada por diversos estudios. El proyecto *Innovaciones de género en ciencia, salud, medicina, ingeniería y medio ambiente* desarrollado por personas expertas tanto europeas como norteamericanas, enumera diferentes casos que ahondan en la misma idea. “Por ejemplo, entre 1997 y 2004, en los Estados Unidos se retiraron del mercado una decena de fármacos por sus riesgos para la vida humana, de los cuales cuatro eran



más peligrosos para las mujeres. Identificar el sesgo de género y entender cómo opera en la ciencia y la tecnología es de importancia crucial.

Pero el análisis no se puede parar ahí: el análisis prospectivo de sexo y género puede ser un recurso para estimular nuevos conocimientos y tecnologías. Cuando se consideran desde el principio, los análisis de sexo y género funcionan como controles que proporcionan rigor crítico en la investigación, las políticas, y la práctica científica, médica e ingenieril.”

Como ocurría al indagar las iniciativas y laboratorios de innovación social, en el conjunto de los ecosistemas de innovación se nota -salvo en alguna excepción-, una carencia importante a la hora de incorporar de forma explícita la perspectiva de género, manifestada en primer lugar por la ausencia de datos que permita analizarlo con rigor.

A partir de ahí, es difícil poder diagnosticar la situación, pero los estudios coinciden en que el sesgo de género se manifiesta también en la elección de los temas de investigación y los recursos dedicados, lo que acaba repercutiendo en el desarrollo del conocimiento.

---

#### 4.4. RECOMENDACIONES NO FALTAN

Los estudios de innovación y género son prolijos en recomendaciones, coincidiendo muchas de ellas en temas fundamentales. En primer lugar, y como ya se ha dejado constancia aquí, en lo referente a la ausencia de datos para poder investigar. De ahí que el Informe Mujeres e innovación 2020 incida en este aspecto. “La información disponible muestra la existencia de techos de cristal en actividades de I+D y transferencia de conocimiento. Esta cuestión es relevante tanto para la toma de decisiones en organizaciones públicas y privadas como en la asignación de recursos. Por ello, se recomienda seguir prestando especial atención a esta cuestión en el futuro.

Un gran punto de acuerdo entre los diferentes estudios apunta a la escasez de mujeres en puestos clave de toma de decisiones en el campo del desarrollo de la innovación, tanto en órganos de gobierno en universidades, en consejos de administración de empresas o en responsabilidades sobre fomento de la innovación. Diferentes estudios coinciden en que esta ausencia influye en la construcción de lo que se considera innovación. En la misma línea se expresa Teresa Rees (2009) “Sería de gran interés observar de forma sistemática la re-



presentación equilibrada de género en los consejos y otros órganos directivos/asosores relacionados con la promoción pública de la innovación, así como promover el debate y análisis de los datos relativos a sexo/género en dichos órganos.”

En el ámbito de la investigación y la tecnología se han desarrollado investigaciones específicas que han dado lugar a recomendaciones en cada uno de los sectores perfectamente aplicables a otros ámbitos.

ONU Mujeres lanzó en 2018 cinco principios para que las empresas actúen con perspectiva de género en innovación y tecnología. Se trata de:

- Establecer un alto compromiso corporativo para que la innovación tenga un enfoque de género.
- Diseño de innovaciones que incluyan a las mujeres como usuarias finales
- Asegurar que las innovaciones tengan perspectiva de género y conozcan las necesidades de las mujeres
- Evaluar el impacto de género utilizando una base de datos
- Ampliar las innovaciones que cumplan con las necesidades de mujeres y niñas.

La Guía práctica para la inclusión de la perspectiva de género en los contenidos de investigación editada por la Fundación CIREM plantea una batería de propuestas consistente en:

- 1. Repensar prioridades.**
- 2. Repensar teorías y conceptos.**
- 3. Formular preguntas de investigación.**
- 4. Analizar el sexo.**
- 5. Analizar los supuestos de género.**
- 6. Analizar covariables.**
- 7. Repensar estándares y modelos de referencia.**
- 8. Investigación participativa.**



El análisis de numerosos casos de estudio del proyecto Innovaciones de género en ciencia, salud, medicina, ingeniería y medio ambiente, dirigido por el grupo de expertos de la CE “Innovación a través del género” lleva a las autoras a sistematizar otra serie de recomendaciones:

**1. Repensar prioridades y resultados de la investigación**

**2. Repensar conceptos y teorías**

**3. Formular las preguntas de investigación.**

**4. Analizar el sexo (factores biológicos)**

**5. Analizar el género**

**6. Analizar las interacciones entre sexo y género**

**7. Analizar otros factores que interactúan con sexo y género**

**8. Diseñar la investigación en salud y biomedicina**

**9. Procesos de innovación en ingeniería**

**10. Investigación y diseño participativos.**

**11. Repensar estándares y modelos de referencia**

**12. Repensar el lenguaje y las representaciones visuales.**

La observación de todas estas recomendaciones con que concluyen los diferentes estudios, aunque están dirigidos a sectores distintos, tienen un notable grado de coincidencia, como puede verse en la tabla siguiente:





ONU Mujeres	F. CIREM	Grupo expertos CE Innovaciones de género
Innovación conectora de las necesidades de las mujeres – preguntas de investigación.		
Ampliación de innovaciones dirigidas a mujeres - Repensar prioridades		
Evaluación del impacto de género		
Compromiso corporativo con el enfoque de género		
Mujeres como usuarias finales de la innovación		
	Repensar teorías y conceptos	
	Analizar impacto biológico	
	Analizar covariables - otros factores que influyen	
	Repensar estándares y modelos de referencia	
	Investigación participativa	
		Analizar interacciones entre sexo y género
		Repensar lenguaje y re- presentaciones visuales
		Diseñar la investigación en salud y biomedicina
		Procesos de innovación en ingeniería



#### 4.5. A MODO DE CONCLUSIÓN

Como ha podido verse a lo largo de este escueto recorrido, la relación entre innovación social y perspectiva de género esconde una tremenda paradoja: Si por un lado, pocos casos de innovación social hay más claros y transformadores en las últimas décadas que la incorporación de la perspectiva de género tanto a políticas públicas como estrategias empresariales y comportamientos sociales, por otro, existen múltiples carencias a la hora de aplicar esta mirada al conjunto de los ecosistemas de innovación social, política, tecnológica, científica, etc.

Desde la ausencia de datos elaborados con perspectiva de género que permitan conocer la realidad de hombres y mujeres en cada actividad, hasta la falta de consideración de los intereses, problemáticas y especificidades propias de las mujeres, estas carencias se encuentran ya en buena medida identificadas y existen propuestas para gestionarlas y erradicarlas.

Las contribuciones del pensamiento y el movimiento feminista a la mejora de la calidad de la democracia y de la justicia han hecho posible que hoy no se pueda entender la innovación sin que lleve incorporada la perspectiva de género.



**Las contribuciones del pensamiento y el movimiento feminista a la mejora de la calidad de la democracia y de la justicia han hecho posible que hoy no se pueda entender la innovación sin que lleve incorporada la perspectiva de género.**



## Bibliografía

André, I. (2013), Gender and social innovation: the role of EU policies, en Moulaert, F., MacCallum, D, Mehmood, A. Hamdouch, A. (2013), The internacional handbook on social innovation, Edward Elgar Publishing, Inc., Cheltenham: 412-423.

Caprile, M. (2012), Guía práctica para la inclusión de la perspectiva de género en los contenidos de la investigación, Fundación CIREM.

ONU, Consejo Económico y Social, (E/1997/97), Resoluciones y decisiones del consejo económico y social. Recuperado de <https://undocs.org/es/E/1997/97%28SUPP%29>

Emakunde, Congreso internacional Sare 2008 “Igualdad en la innovación, innovación para la igualdad” , recuperado de [https://www.emakunde.euskadi.eus/contenidos/informacion/publicaciones\\_jornadas/es\\_emakunde/adjuntos/sare2008\\_es.pdf](https://www.emakunde.euskadi.eus/contenidos/informacion/publicaciones_jornadas/es_emakunde/adjuntos/sare2008_es.pdf)

Fundación COTEC (2020), Informe COTEC. Recuperado de <http://informecotec.es/>

Fundación general Universidad de La Laguna, Lab género en innovación social . <https://fg.ull.es/innovacion/innovacion-social/laboratorio-de-innovacion-social-de-genero/>

Observatorio Mujeres, Ciencia e Innovación, adscrito al Ministerio de Ciencia e Innovación (2020), Mujeres e innovación 2020.

ONU Mujeres, Principios de innovación en cuestiones de género.

Rees, T. (2009), Retos en materia de género e innovación en relación con las políticas de ciencia y tecnología, en Derecho de la Unión Europea

Schiebinger, L., Klinge, I., Sánchez de Madariaga, and Schraudner, M. (Eds.) (2011-2013). Gendered Innovations in Science, Health & Medicine, Engineering and Environment. Edición española coordinada por Inés Sánchez de Madariaga con la colaboración de Erica Hynes e Inés Novella. (2017). Innovaciones de Género en Ciencia, Salud & Medicina, Ingeniería y Medio Ambiente. Recuperado de <http://genderedinnovationsesp.gendersteunescochair.com>

UN Women, (2018), Testing new approaches to leave no woman behind, FGE.

## Notas

1. Moedas, C.(2018) Horizon Magazine Disponible en: <https://horizon-magazine.eu/article/carlos-moedas-eu-will-fund-more-social-innovation-because-it-s-future-innovation.html>

# 5.

## INTERCULTURALIDAD. (SÚPER) DIVERSIDAD Y CONVIVENCIA

Por Fadhila Mammam





## 5. INTERCULTURALIDAD · (SÚPER) DIVERSIDAD Y CONVIVENCIA

---

Era el 25 de diciembre, hacía mucho frío y mi padre, conduciendo, refunfuñaba contra las ocurrencias de mi madre. Ocurrencias, así lo llamaba. Por tercer año consecutivo, mi padre y yo íbamos a buscar en dos residencias a unas señoras mayores. Mi padre se quedaba en el coche esperando, yo entraba corriendo en la residencia donde la señora mayor ya nos estaba esperando, coquetamente preparada, con su pelo blanco bien peinado, su cálido abrigo y unos discretos pendientes que daban brillo a su cara pálida. Me veía entrar, sonreía, y se ponía de pie para que la condujera al Renault 4 donde, con alguna dificultad, se instalaba. Ese momento era cuando mi padre dejaba de refunfuñar y saludaba, daba la bienvenida y ponía el coche en marcha para la segunda residencia de personas mayores donde otra señora mayor, nos estaba esperando, igualmente de coqueta, ella, con el pelo gris tal vez. Todo esto ocurría en Navidad, en una ciudad de los Alpes franceses.

Es en estas residencias, en la habitación de estas dos señoras mayores, donde mi madre hacía la limpieza, dos veces a la semana desde hacía más de tres años. Estas dos señoras, que terminaron conociéndose gracias a mi madre, tenían hijas e hijos, pero

estos no aparecían por Navidad, ni para el Año Nuevo, y esto a mi madre la tenía acongojada. Así que se le ocurrió. Se le ocurrió que al ser el 25 de diciembre como un domingo, ella podía preparar una comida más elaborada, más rica que en día de semana. Se le ocurrió que ya puesta a cocinar podía preparar el plato típico de Navidad: pavo con castañas. Se le ocurrió que para una buena musulmana practicante como ella es, no era ningún pecado festejar la Navidad preparando una comida de Navidad para dos señoras de más de ochenta años que pasarían solas en su habitación, en una residencia de mayores, un día de fiesta, en un día frío y gris de la Francia de los setenta.

Y es así, hasta que fallecieron, que cada 25 de diciembre, estas dos señoras llegaban a casa para una comida de Navidad que mi madre improvisaba. De paso, invitaba a otra amiga suya, mayor, francesa y sola también. Tomaban posesión de nuestro pequeño salón. Comida, sobre mesa, merienda. Mi padre refunfuñando se refugiaba con su radio y su periódico, en la cocina. Antes de que la noche se hiciera muy fría, las acompañábamos de vuelta a la residencia. Se deshacían en agradecimientos, lloraban emocionadas, más agradecimientos, y mi madre contestaba una y otra vez:



“*Mais c’est normal!*” (¡Pero sí es normal!). Pues no Mamá, no era normal. Y ahora, a pesar de tanta gente moviéndose por todos lados, es menos normal aun.

Tú no tenías miedo, tú no tenías prejuicios, tú sabías que tus creencias religiosas no se debilitan por entrar en la fe del/a Otro/a que cree en otro Dios, tú eras Humanidad sobre el dogma. Es más, ni te sentías empleada doméstica, sino dueña de tu casa y tu cocina.

Cuando pienso en estos momentos de mi vida, no dejo de emocionarme, porque son momentos extraordinarios. Así que me emociona el privilegio de haberlos vivido y me consterna que sigan siendo extraordinarios cincuenta años más tarde. Y no son cincuenta años cualesquiera. Son estos cincuenta años en los que se consolidó (¿?) la Unión Europea, en los que internet nos abrió ventanas al mundo, en los que las redes sociales nos brindaron diferentes maneras de comunicación, en los que la globalización consiguió homogeneizar tanto. Y fragmentar tanto...

¿Qué se puede rescatar de la actitud de mi madre que pueda servirnos y ayudarnos a una vida buena? Eso es, construir una convivencia intercultural ante la inexorable multiculturalidad. Y digo inexorable, para que entendamos que nos guste o no,

nuestro mundo es profundamente e imparablemente multicultural. Con visados, muros y patrullas marítimas, o no.

---

## 5.1. LA NECESIDAD DE PONER DE RELIEVE LO COMÚN

Mi madre se conecta con estas dos señoras de ser humano a ser humano. Entiende que una persona mayor, abandonada por los suyos, en cualquier cultura, en cualquier parte del mundo, es un drama. Genuinamente sabe que, antes que diferencias los seres humanos, por serlo, tenemos vivencias, emociones y valores comunes. Sabe que es más lo que le une a estas dos viejitas que lo que les separa.

Visibilizar lo común y enfatizar en ello es central en la interculturalidad. Agudizar las diferencias, mirarnos sólo desde nuestras diferencias, apuntarlas una y otra vez, nos desvía de la tarea fundamental que es reconocernos en lo que tenemos en común. Por ello, en la historia, es desde el fascismo, el racismo, que siempre se ha pretendido definir al Otro, en cuatro, seis, diez rasgos distintivos claramente definidos e inamovibles. Valorar lo que tenemos en común no significa menoscabar nuestras otras pertenencias, desdibujar nuestra identidad cultural, es reconocernos en una parte trascendental de nuestra humanidad.



## 5.2. LA NECESIDAD DE RECONOCIMIENTO MUTUO

Buscando lo que podría resultar una buena comida de Navidad, mi madre demuestra un interés por la cultura de estas dos personas. No podemos compartir un mismo territorio, ser diversas/os culturalmente, ignorar la cultura del /a Otro/a y pretender vivir en armonía. Los seres humanos necesitamos que lo que es valioso para nosotros sea conocido y apreciado por los demás. La voluntad de adentrarse en la cultura del/a Otro/a va más allá del respeto pasivo ante lo ajeno.

Es un tremendo error pensar que porque vivimos juntas/os, nos conocemos. Necesitamos salir de nosotras/os, de nuestras certezas, para conocer a las otras culturas y aprender de ellas. Darle valor a la cultura ajena y reconocer que puedo aprender de ella.

Nuestro planeta está lleno de lugares donde, desde hace siglos, pueblos de distintas culturas u origen comparten el mismo territorio, se ven a diario, se rozan a diario, coinciden a diario, y se desconocen totalmente. Es la historia de América Latina con sus pueblos indígenas y afro descendientes, es la historia del norte de Europa con su ciudadanos musulmanes, es- por decir algo- , la historia de España con su pueblo gitano.

## 5.3. LA NECESIDAD DE MIRADA CRÍTICA HACIA LO PROPIO

¿Será pecado esto de festejar la Navidad y ponerse en la piel de una católica para agasajarla? Mi madre estuvo unos días en esta disyuntiva, cuando se le ocurrió la idea. ¿Qué iban a pensar los de su comunidad? Lo resolvió tomando distancia de los mandatos de esta comunidad y sus interpretaciones sobre lo bueno y lo malo, el pecado y lo virtuoso. Entendió que al igual que le resultaba fácil identificar lo que no le gustaba de la cultura de las/os Otras/os, tenía ella que tener el valor de revisar lo dictado. Se dio cuenta de que sin esta crítica sobre lo propio, el acercamiento con los demás era casi imposible. Su cultura, al igual que la cultura occidental, su religión, al igual que la católica, se presentaban llenas de prejuicios y estereotipos y éstos no le ayudaban a vivir con el/a Otro/a. Pensar sobre ello y reconsiderar estas posiciones aprendidas, fue lo que le permitió recorrer no sólo el distanciamiento cultural, sino también social, que podían alejarla definitivamente de sus congéneres. No dejaba de ser musulmana organizando esta comida de Navidad, lo hacía desde su ser musulmana reapropiado.

Esta cuestión es, en mi opinión, nodal, para la interculturalidad. Es esta capacidad de re-





visión, de autocrítica, que va a permitir que nazca el diálogo, que lo va a nutrir y va a generar otras oportunidades para la expresión de nuestras identidades y nuestra convivencia.

---

#### 5.4. LA NECESIDAD DEL PROYECTO POLÍTICO

Hasta ahora, a partir de la actitud de mi madre he empezado a plantear lo que me parecen condiciones para la interculturalidad: la búsqueda de las convergencias, del tejido común que nos sostiene como seres humanos, el interés por lo ajeno, la puesta en valor de las otras culturas, el distanciamiento crítico hacia la propia.

Sin embargo, estos fundamentos imprescindibles a la vez son endeble si, justamente, sólo penden de una actitud, eso es, de la sola voluntad de las personas. La interculturalidad no puede ser sólo una cuestión de actitud. Miles y miles de personas con la actitud de mi madre pintarían, sin duda alguna, un mundo más amable, pero dejarlo todo a la voluntad del individuo no va a construir una sociedad respetuosa, justa y que sabe gestionar sus diferencias.

Nuestras sociedades multiculturales deben definir y enunciar cuál es el modelo de ges-

ción de la diversidad cultural de sus territorios. Si nuestros gobernantes lo eluden, o no lo tienen claro, nuestras democracias quedan en entredicho. Esto lo sabemos, ya lo experimentamos.

El planteamiento intercultural proporciona calidad y refuerza la democracia. Y, por supuesto, la interculturalidad no es posible sin democracia.

Los derechos humanos y de ciudadanía, el trabajo hacia la equidad, políticas públicas que responden a nuevas necesidades y la gestión positiva de las diferencias y tensiones son condiciones de la interculturalidad y condicionantes de nuestras democracias.

---

#### 5.5. SOBRE EL BIEN COMÚN Y LA CIUDADANÍA SOCIAL

Reconocernos del mismo lugar, “hacer” país, crear pertenencias positivas, reivindicándonos en nuestras diferencias y celebrándolas, esta unidad en la diversidad tan necesaria y fundamental para una sociedad intercultural, no va a ser posible si no volvemos a hablar del bien común, de lo que como habitantes de este planeta, como habitantes de un país, de una ciudad, es indispensable para el bienestar y la supervivencia de todas y todos.



El proceso va contracorriente de lo que estamos observando, de manera generalizada, no sólo en España sino en el mundo. La estrategia de la polarización como forma de hacer política es totalmente alejada del enfoque que plantea trabajar por el bien común. Trabajar para el bien común supone que todas y todos, desde nuestras particularidades y diferencias, podamos poner en primer plano lo que necesitamos para tener una vida digna, segura y sostenible. Me refiero a algo como lo que ocurrió en un momento estelar (duró poco) gracias a la COVID-19, cuando parece que, entendimos todas/os, que la salud y un buen sistema de salud pública era lo primero, lo imprescindible, y no se podía regatear con ello.

Tener la capacidad de “reiniciarse”, identificando las necesidades que tenemos como seres humanos, residentes en la ciudad, para redefinir y reapropiarnos de nuestro bien común es la gran tarea pendiente necesaria a nuestra convivencia.

Por esto mismo, la creación del/a otro/a como enemigo, como amenaza, por eso mismo definirme únicamente en la oposición al/a otra/o, nos aleja tanto del bien común, por eso mismo la polarización nos aleja tanto de la calidad democrática.

Pues la sociedad intercultural no tendrá lugar si pretendemos construirla sólo desde nuestras diferencias. Es absolutamente imposible construir con la mirada puesta solamente en las diferencias. Necesitamos construir nuestro bien común juntas/os y agregarle todo lo que nos hace diferentes.

Recrear nuestro bien común es entonces una formidable oportunidad para construir unidad en la diversidad. Para que el/la Otro/a cultural, las minorías, encuentren su lugar y tengan voz, se comprometan e impliquen en este país, en esta ciudad, donde vinieron o nacieron, y no se sientan ni se consideren eternamente de paso, sin responsabilidades sobre lo público ni corresponsables en lo que a todos/as nos afecta.

Así es que nuestros municipios deben crear espacios donde la ciudadanía social se pueda ejercer, donde los derechos sociales permitan la inclusión, y la participación real en la construcción del bien común de esta ciudad y sus habitantes. Es una condición para la paz. Sin ello, hablar de convivencia intercultural es una falacia.





## 5.6. SOBRE LA ADECUACIÓN INSTITUCIONAL

Así como es menester identificar, acordar y cuidar de nuestro bien común, porque es el bastidor de nuestra convivencia, es una obligación atender las diferencias y las necesidades que surgen de estas diferencias. El derecho a la diferencia exige que se atiendan las diferencias, las culturales también.

Nuestros responsables políticos no tienen el derecho de pretender que el tiempo logrará el milagro de la fusión/homogeneización, que pasadas las primeras olas de inmigración, todo entrará “en orden”, que las personas terminarán “integrándose”, o por lo menos sus hijas/os y nietas/os. Esto no funciona así, es más, esto no funciona. Basta mirar la *banlieue* de las grandes ciudades francesas o inglesas para saberlo. El tiempo no arregla nada por sí solo, y por otra parte, es muy probable que seguirán llegando personas de otros lugares, en otras condiciones, que sigan las olas.

El encaje entre cultura mayoritaria y culturas minoritarias se debe llevar a cabo en todas las políticas públicas, en la Administración y las instituciones públicas. Esto que entendieron empresas inmobiliarias, entidades financieras, compañías aéreas, etc., cuando adaptaron sus productos a

una nueva clientela, con otras necesidades que la clientela autóctona, esto mismo debe ser en el ámbito público.

La inadecuación institucional ante un nuevo público, con necesidades distintas, al que se le da e impone respuestas inadecuadas, es un factor de conflictividad constante. Como servidores públicos debemos proveer a que sea la Administración que se adapte a la nueva (y ya no tan nueva) realidad y no lo contrario. Esto significa readecuar nuestro sistema de acogida e incorporación a las escuelas, los centros de salud, repensar el espacio público, tener servicios de intérpretes y traductores permanentes, modificar los períodos vacacionales, rediseñar nuestros formularios e introducir variables distintas, dotar a todos las/os profesionales que van a trabajar de cara al público, de competencias interculturales.

El derecho a la diferencia significa esto, no se trata de prestar favor, no se trata de “depende qué”, de “que se adapten”. El derecho a la diferencia es un derecho fundamental que exige ser cuidado desde el respeto a mi propia diferencia. La multiculturalidad de nuestras ciudades, aquí en España, en Europa, en Asia, en África, no es una cuestión puntual, coyuntural, es parte de la esencia de nuestras sociedades y son nuestras sociedades con sus instituciones y sus representantes que tienen que adaptarse.



No está todo por inventar, debemos apropiarnos del gran aporte del feminismo, su conceptualización, metodologías y herramientas para adaptarlo y aplicarlo al enfoque intercultural en nuestras políticas públicas y sus instituciones.

Los eventos últimos del movimiento “Black Lives Matter” pone en evidencia el racismo latente en nuestras sociedades, en nuestras instituciones. El racismo institucional que impregna nuestro día a día, como lo hemos visto, no es exclusivo de un país sino generalizado a la mayoría de los países democráticos y hemos aprendido también, que el racismo dentro de la institución Policía es sólo la punta del iceberg. El racismo institucional es muy sutil, muy anclado, tanto que ni lo identificamos, y la inadecuación institucional ante personas etnoculturalmente diferenciadas, es una de sus formas más perversas.



**Los eventos últimos del movimiento “Black Lives Matter” pone en evidencia el racismo latente en nuestras sociedades, en nuestras instituciones.**

## 5.7. SOBRE EL DIÁLOGO

Acordar sobre lo que es el bien común, tomar distancia para con nuestras pertenencias e identidad y conversar sobre nuestras identidades, realizar adecuaciones en lo que consideramos un patrimonio, el derecho a la diferencia, todo, pasa por procesos dialógicos largos, de calado y cuyos alcances deben ser permanentemente revisados.

Es decir, el derecho a la diferencia y su plasmación no puede pensarse y ejecutarse de manera unilateral. Ni desde la cultura dominante, sus poderes e instituciones, ni desde las minorías que pueden pensar que esto es su derecho y por lo tanto deciden solos lo que consideren.

El primer gran desafío, y de lograrlo, casi tenemos el éxito asegurado, es que desde la tradicional cultura dominante - tal vez más diluida por la superdiversidad de nuestras ciudades, pero sí todavía influyente - se sea capaz de aceptar al Otro como interlocutor válido. Un interlocutor válido en su manera de representarse, eso es, y es muy relevante, no forzosamente con instituciones parecidas a las de nuestras sociedades occidentales.

Validar al Otro como un interlocutor en el mismo pie de igualdad para iniciar diálogo



gos sobre aquellas cuestiones que nos ponen en tensión, e incluso en conflicto, es la única manera de generar soluciones prácticas alternativas a situaciones donde los dictámenes unilaterales provenientes de la cultura dominante se vivirán como una agresión a la identidad cultural y sus expresiones. Agresiones que a su vez generarán diferentes reacciones desde la desconfianza, la ocultación o la violencia.

Pues, si bien debemos huir del relativismo cultural, si bien no todo vale, sí, es necesario hablar de todo aquello que, en la cultura del/a Otro/a entra en colisión con nuestro marco de valores, nuestras leyes y derechos. Por supuesto, vivir en las diferencias aporta riqueza de saberes, de miradas, renovación y nuevos impulsos, pero no podemos obviar que también acarrea desajustes, tensiones, problemas y conflictos.

El planteamiento intercultural, es por lo tanto, abordar todas estas dificultades sin tapujos ni dilación, sin rechazo, ni prejuicio, desde el respeto mutuo y el diálogo.

Procesos dialógicos entonces, para los ajustes y adecuaciones que el derecho a la diferencia nos impone, gestión dialogada del conflicto para todo aquello que debemos negociar por el respeto de los derechos humanos.

## 5.8. TODAS, TODOS GANAMOS

Este principio director de la mediación debe ser el principio motor de las políticas públicas con enfoque intercultural que se ponen en marcha.

Cuando planteamos la cuestión del bien común, por supuesto, pero también la del reconocimiento, del derecho a la diferencia y las adecuaciones necesarias para ello, de la cultura del diálogo ante la polarización, de elevar nuestra calidad democrática. Debemos pensar nuestras políticas públicas, nuestros programas con enfoque intercultural, desde esta perspectiva de todas, todos, ganamos, la ciudad y sus ciudadanas/os.

Todas, todos, ganamos con políticas de discriminación positiva hacia las mujeres, todas, todos ganamos con programas específicos para minorías, todas, todos ganamos cuando se toman en consideración nuevas realidades y la Administración se adecua a las necesidades de sus ciudadanas/os, las/os de "toda la vida" y las/los de esta nueva vida, que no dejará de ser cambiante, cada vez a mayor velocidad, abriendo un abanico de escenarios de los que hoy apenas entrevemos la dimensión.



## Bibliografía

Giménez, C. (1997 y 2000). Guía sobre Interculturalidad (Primera parte. Fundamentos conceptuales. Segunda parte. El enfoque intercultural en las políticas públicas para el desarrollo humano sostenible). Guatemala: PNUD.

Kymlicka, W. (1996). Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías. Barcelona: Paidós.

Malgesini, G y C. Giménez. (1997). Guía de conceptos sobre migraciones, racismo, interculturalidad. La Cueva del Oso. Madrid: Edición revisada en Los libros de La Catarata, 2000.

Verbunt, G. (2001). La société interculturelle. Vivre la diversité humaine. Paris : Le Seuil.

Walsh, C. (2009). Interculturalidad, Estado, Sociedad. Luchas (de) coloniales de nuestra época. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar/ AbyaYala.

Wieviorka, M. (1992). El espacio del racismo. Barcelona : Paidós.

# 6.

## LEARNING TO FLY. EVALUAR LA INNOVACIÓN SOCIAL

Por Cecilia Güemes







## 6. LEARNING TO FLY. EVALUAR LA INNOVACIÓN SOCIAL

---

### 6.1. INTRODUCCIÓN

Una manera simple de entender la innovación es como “ideas que funcionan”. Iniciativas que combinan elementos existentes con otros nuevos en la consecución de objetivos sociales (creatividad + cambio coordinado e intencional) que se desarrollan y difunden a través de organizaciones cuyos objetivos son sociales (a diferencia de la empresarial que busca la ganancia), y cuyos métodos de trabajo involucran colaboración entre o con la ciudadanía, atravesando límites organizativos, sectoriales o disciplinarios (Mulgan, et. al 2007).

La innovación social es algo que se considera valioso en la gestión de lo público<sup>1</sup> y, cuando los sistemas no funcionan, los problemas empeoran o las instituciones solo pueden responder a problemas pasados y no actuales, se convierte en un imperativo (The Economist, 2016, Barnett, et. al 2013). Sin embargo, evaluar insume tiempo, recursos económicos y humanos que siempre son escasos, reclama habilidades y metodologías que a veces no se conocen o saben gestionar, y da terror la posibilidad de encontrarse con que los resultados obtenidos son limitados o los impactos inexistentes. Poner en marcha

un proceso de evaluación de la innovación social supone aprender a volar y, como dice la canción<sup>2</sup>, “coming down is the hardest thing”.

Evaluar la innovación social implica poner en marcha un conjunto de actividades sistemáticas que permitan conocer el alcance de las iniciativas emprendidas a fin de ajustar, calibrar y perfeccionar futuras iniciativas, a la vez que, aprender y desarrollar inteligencia institucional. Conociendo las dificultades a las que se enfrentan aquellos que de buena voluntad quieren hacerlo, ofreceremos a continuación ideas para iniciar, planificar y ejecutar la tarea.



**Evaluar la innovación social implica poner en marcha un conjunto de actividades sistemáticas que permitan conocer el alcance de las iniciativas emprendidas a fin de ajustar, calibrar y perfeccionar futuras iniciativas, a la vez que, aprender y desarrollar inteligencia institucional.**

## Diagrama resumen del capítulo. Evaluación de la Innovación Social





## 6.2. RAZONES PARA ACOMETER LA HEROICA TAREA

Mientras la innovación es un trabajo orientado al futuro, que procede de manera circular e invierte sus energías en el proceso; la evaluación implica un trabajo retrospectivo, lineal y que reclama tiempo para medir. Se trata de personas haciendo cosas antes

que reflexionando en ellas de modo académico. Por ello, evaluar la innovación parece una contradicción lógica (COI, 2018).

Pese a la dificultad que entraña casar tales lógicas en la tabla que sigue sistematizamos cuatro macro razones que justifican destinar recursos y esfuerzo a emprender la tarea.

Motivos	Descripción
Aprendizaje concreto y continuado	La información, evidencia y/o tendencias obtenidas a partir de la investigación ofrecen pistas a futuras iniciativas y políticas ya sea sobre respuestas a un problema o al propio proceso de innovación. Cuando existen datos rigurosos aumentan las probabilidades de escalar, perfeccionar, ajustar, o abandonar algo que hemos hecho.
En función de la motivación existente	Las interacciones entre ciudadanía e instituciones crean una coyuntura favorable para reconfigurar y modelar procesos y prácticas. Las instituciones se van familiarizando con la idea de innovar y la van incorporando a su repertorio de acciones. Tener resultados de evaluación es clave para recargar las pilas entre quienes estuvieron trabajando (visibilizar sus frutos) e ir creando capacidades innovadoras que transformen la cultura de trabajo.
Rendición de cuentas y transparencia	Exponer, explicar y socializar los resultados e impactos de las iniciativas de innovación es clave para que quienes invirtieron recursos y energía en el proceso, al igual que la ciudadanía, sepa qué se hizo, por qué se hizo y qué resultados dio.
Intercambio de saberes y reutilización de soluciones	Cuando los resultados e impactos de un proceso se documentan y procesan, es más probable el conocimiento se reapropie más allá de los propios involucrados y sea de gran ayuda a quienes se están planteando preguntas y problemas similares



**Mientras la innovación es un trabajo orientado al futuro, que procede de manera circular e invierte sus energías en el proceso; la evaluación implica un trabajo retrospectivo, lineal y que reclama tiempo para medir.**

A continuación ofrecemos algunas pistas sobre el tipo de preguntas que deben hacerse quienes se aprestan a realizar una evaluación de la innovación de modo de calibrar los recursos y seleccionar metodologías adecuadas.

Concluimos ofreciendo una hoja de ruta que facilite dar un primer paso en la materia.

---

### 6.3. LO EVALUABLE: CRITERIOS GUÍAS

La innovación social puede resultar en un producto (por ejemplo una plataforma de promoción de lazos de vecindad<sup>3</sup>), un proceso o regulación (por ejemplo una simplificación de trámites legales para realizar eventos vecinales<sup>4</sup>) o una solución tecnológica (por ejemplo una app para gestionar paseos en bicicleta de mayores<sup>5</sup>).

¿Cómo evaluar iniciativas tan diversas? Un mapeo inicial de la innovación describiendo cómo se formaliza cada uno de sus elementos debe constituir el primer ejercicio. En la tabla que sigue puntualizamos lo más relevante.



## MAPEO INICIAL PRE-EVALUACIÓN

Dimensiones	Descripción	Ejemplos
Objetivos	Identificar y definir aristas de los conceptos generales asociados al problema que se aborda	Confianza, vecindad, mayores, integración social, etc.
Teoría de la Acción	Cómo se pretende que las actividades propuestas alcancen los objetivos	La simplificación y homogeneización de trámites para solicitar permisos para celebrar eventos aumentará el interés de quienes desean hacerlo y eso conducirá a un mayor cantidad de eventos y ello supondrá más probabilidad de encuentro entre vecinos y esto aumentará la cohesión e integración barrial
Alternativa de Acción	Actividades/opciones elegidas frente a otras posibles	App donde los voluntarios y los gestores de residencias de mayores puedan cuadrar encuentros frente a la opción de auto-gestión espontanea de turnos
Actores	Instituciones, colectivos y personas que se articulan. Identificar recursos que aporta cada uno (personal, reputación, trabajo, dinero)	Instituciones Públicas, empresas de Economía Social, colectivos ciudadanos, ciudadanía no organizada
Proceso	Secuencias y Prototipo	Describir con claridad pasos, herramientas y responsabilidades de los diferentes actores



Luego, el objeto de la evaluación pueden ser los resultados, los impactos y/o los procesos. Por resultados nos referimos a las consecuencias inmediatas, predecibles y buscadas en función de los objetivos de la iniciativa de innovación y que son aquellos se verifican a corto plazo. Con impactos aludimos a los efectos no mentados o inesperados que se manifiestan a corto, mediano o largo plazo y pueden ser sociales o políticos aunque la iniciativa haya sido meramente tecnológica. En cuanto al proceso, se busca escudriñar los pasos, metodologías, actores involucrados y las interrelaciones entre ellos entabladas en el desarrollo de la innovación.

Una evaluación integral (que incluya los tres aspectos) siempre será más satisfactoria y permitirá sacar mayores aprendizajes aunque, lógicamente, supone invertir más recursos. Criterios bajo los cuales normalmente se evalúan las políticas públicas como: eficacia, eficiencia, legitimidad e impacto social son también relevantes y permiten una primera aproximación:

- Eficacia en términos de resultados, ¿en qué medida se resolvió el problema inicial?, ¿qué objetivos se lograron y para qué grupos poblacionales?, ¿en qué espacios geográficos o contextuales? ¿se podría replicar estos esfuerzos? ¿se podría escalar en un nivel social más amplio?

- Eficiencia y legitimidad en términos de procesos, ¿qué recursos económicos y humanos se utilizaron? ¿qué grado de satisfacción sienten los involucrados y/o afectados? ¿se lograron cumplir plazos y diseño pautado? ¿supo coordinarse adecuadamente el proceso y gestionarse conflictos o desánimos del equipo? ¿qué sobró en el diseño y que faltó? ¿Qué debería o ajustarse?

- Alcance en términos de impacto social, ¿son sus efectos a largo plazo o corto plazo? ¿qué alcance geográfico tienen (área pequeña o grande)?, ¿qué intensidad?, ¿qué grupos específicos de la población están afectados por la innovación (grupos desfavorecidos, vulnerables, en riesgo); ¿se genera cohesión social, redes de colaboración e integración o confianza?

Tomando lo anterior como punto de partida, la Agenda 2030 y el paradigma de gobierno abierto nos sugieren metas y criterios a tener en cuenta para orientar la evaluación de la innovación social.

La Agenda 2030 y sus 17 objetivos (ODS)<sup>6</sup> condensan las grandes metas que los gobiernos se han comprometido a perseguir, son prioridades políticas donde la innovación social debería encajarse. En este sentido, cabría observar a cuál o cuáles ODS buscan responder la iniciativa (ej: comuni-



dades sostenibles, vida submarina, trabajo decente) y cómo dicha iniciativa se inserta en una estrategia de gobernanza europea, estatal, regional o local de innovación en este asunto<sup>7</sup>. Este ejercicio de encaje resulta de interés en la medida que orienta los esfuerzos en una dirección política que ya goza de consenso y valor político y ello aumenta las probabilidades de que la iniciativa encuentre apoyos. En el caso de Navarra, el Plan Reactivar Navarra / Nafarroa Suspertu 2020-2023 y sus 14 líneas de acción son un espacio preferente donde los ODS están presentes y donde podrían enmarcarse iniciativas de innovación social. Objetivos como el acceso universal a servicios públicos e infraestructuras de alta calidad, la revitalización de las comunidades rurales mediante tecnología e innovación o aliviar los efectos del cambio climático son marcos de acción a la vez que criterios desde los cuales juzgar la pertinencia de una innovación.<sup>8</sup>

Por su parte, el paradigma del gobierno abierto y sus pilares (transparencia, colaboración y participación ciudadana) así como la metodología que la propia Alianza para el Gobierno Abierto utiliza para evaluar planes de acción, se constituyen en un tercer criterio para evaluar la innovación (Güemes y Ramírez Alujas, 2013). Utilizando una escala de menos a más se debería juzgar si el proceso de innovación y sus re-

sultados son transparentes, si son abiertos y reutilizables, si han involucrado cooperación y coordinación con diferentes actores, etc. Asimismo, deberíamos poder medir el grado de ambición de los objetivos de innovación y su potencial difusión, replicabilidad y escalamiento. La escala que utiliza dicha organización para analizar el nivel en que se completó un objetivo y su potencial impacto transformativo en relación a la transparencia, colaboración y participación son útiles también.<sup>9</sup>

Cuanta mayor claridad se alcance en esta fase, mayor precisión se tendrá para elegir metodologías y procesar luego los resultados para rendir cuentas.



**El Plan Reactivar Navarra / Nafarroa Suspertu 2020-2023 y sus 14 líneas de acción son un espacio preferente donde los ODS están presentes y donde podrían enmarcarse iniciativas de innovación social.**





## 6.4. METODOLOGÍAS Y HERRAMIENTAS

En relación a métricas para la medición de la innovación social, la guía TEPsie (2014) sistematiza las más populares como referencia obligada: Cuadro de indicadores de la Unión de la Innovación (Unión Europea),<sup>10</sup> Índice de Innovación Global (INSEAD),<sup>11</sup> Innovación en las Organizaciones del Sector Público (NESTA),<sup>12</sup> Índice de Competitividad Global (WEF). Otras métricas como: Índice de Vida Mejor de la OCDE,<sup>13</sup> Sistema Europeo de Indicadores Sociales (GESIS),<sup>14</sup> Índice de la Sociedad Civil (CIVICUS), Huella Nacional (Red Global de Huella) que se centran en las dimensiones sociales, normativas o ambientales también pueden ser relevantes para evaluar los impactos de la innovación social.

Las anteriores referencias son de utilidad si de lo que se trata es de crear indicadores. Metodologías cuantitativas que se expresan en índices o indicadores son relevantes para explicar cómo ha funcionado la iniciativa, sus costos, el número de personas involucradas y así calibrar los avances del trabajo en relación al punto de inicio. Ejemplos de ello son registros, (fichas con datos de tiempos, número de personas, de usuarios, datos cuantitativos varios); cuestionarios (orientados a la extracción de información cuantitativa), y análisis documental de

informes y trabajos ya existentes en busca de datos relevantes.

Ahora bien, la selección de los métodos depende del programa, de sus objetivos y su naturaleza. No hay una receta única. En un área caracterizada por la variedad, el uso de indicadores comunes puede conducir a una pérdida de relevancia para el caso concreto. No es lo mismo evaluar el desarrollo de una plataforma digital para que los maestros evalúen a los estudiantes donde datos cuantitativos son claves, que evaluar un programa de integración de población en riesgo de exclusión que reclama una valoración cualitativa y periódica; la dificultad de compararlas es enorme (GECES, 2013).

Las metodologías cualitativas derivadas de observación y etnografía nos arroja información sobre como las personas experimentan la innovación y contribuye a comprender el proceso y sus impactos. Ejemplos de ellas: observación directa (puede ser con interacciones o no, lo ideal es registrar en un cuaderno dos columnas una en la que el observador plasma aquello que ve y otra en la que se recogen las reflexiones y pensamientos que le suscita); entrevista en profundidad, (herramienta fundamental para adentrarse en algún tema que pueda ser sensible o personal); mapa de viaje, (recoge impresiones de varios intervinientes



en el proceso y se arma línea de tiempo con datos e impresiones de entrevistas); *vox pop*, (forma rápida e inmediata de saber el juicio/pensamientos de las personas usando por ejemplo emonjis).

Por último, las metodologías experimentales se basan en comparar como opera una iniciativa en un grupo existiendo otro grupo de control donde la iniciativa no se desa-

rolla. La observación de la diferencia entre ellos cuando el resto es semejante permite arribar a explicaciones causales sobre los efectos reales de la iniciativa.

Desde NESTA, Puttick & Ludlow, (2012) proponen cinco tipos de evaluación que van de más a menos rigurosidad donde metodologías cuantitativas y experimentales sobresalen.

### TIPOS DE EVALUACIÓN SEGÚN RIGUROSIDAD

Niveles	Acción	Contenido
Nivel 1	Descripciones claras	Expresar lo que importa de forma coherente, lógica y convincente y de cómo mejorará la situación
Nivel 2	Análisis	Incorporar datos propios de encuesta pre y post innovación, panel de estudios y entrevistas en los que pueda intuirse los efectos de la innovación.
Nivel 3	Experimentos	Demostrar causalidad, se trata de puntualizar cómo la innovación está produciendo impactos. Documentar con mucha precisión las habilidades, entrenamiento, requerimientos, lugares, situaciones y contextos en donde la innovación se desarrolla.
Nivel 4	Replicar	Evaluaciones independientes para confirmar las conclusiones, y garantizar confiabilidad.
Nivel 5	Manual	Describir sistemas y procedimientos que faciliten la réplica consistente y los impactos positivos



Como venimos repitiendo, la definición de las metodologías deberá ajustarse a los objetivos de la iniciativa y a los recursos disponibles pero también al interés de los actores que asumen la evaluación y el para qué de la misma, cuestiones todas que tratamos en el apartado anterior. La combinación de herramientas y fuentes de información enriquece la evaluación en tanto ninguna metodología puede capturar por sí sola y de manera justa u objetiva resultados, impactos y adecuación de los procesos pero a la vez encarece el proceso de evaluación, por ello es clave ponderar los objetivos con recursos disponibles antes de abordar un modelo de evaluación (COI, 2018).

---

## 6.5. HOJA DE RUTA

A continuación presentamos dos modelos que buscan describir el complejo proceso de evaluar la innovación social con el objetivo de animar a las instituciones llevarlo a cabo.

En primer lugar, el modelo de Grupo de Expertos de la Comisión Europea para el emprendedurismo social (Commission Expert Group on the Social Business Initiative –GECES) desarrollado en 2013. Éste se propone esquematizar un proceso común que sirva como estándar para la medición del impacto social.

En segundo lugar, tenemos el trabajo del Centro Nacional para la Innovación del Sector Público de Dinamarca (COI, 2018) que visibiliza aprendizajes derivados de investigaciones, estudios de campo en municipios daneses y pruebas con actores de todos los niveles de gobierno y en varias áreas. Este está destinado a expandir y difundir las innovaciones del sector público. Sistematizamos la primera en la columna de la izquierda y la segunda en la columna del medio fin de que se aprecien similitudes y diferencias para, en la columna de la derecha ofrecer una serie de preguntas (no exhaustivas) que sirven de orientación sobre aquello que toca preguntarse en cada fase.



**Las metodologías cualitativas derivadas de observación y etnografía nos arroja información sobre como las personas experimentan la innovación y contribuye a comprender el proceso y sus impactos.**



## TIPOS DE EVALUACIÓN SEGÚN RIGUROSIDAD

GEDES (2013)	COI (2019)	Preguntas y pautas
	<p>Clarificación. Define la dirección y razón de ser de la evaluación. De debe puntualizar qué se quiere aprender, si se quiere extender el caso, etc.</p>	<p>¿Cuál es la problemática que se aborda? ¿Cómo se la aborda? ¿Cómo se cree que la alternativa de acción contribuirá a solucionar el problema identificado? ¿Qué valores se persiguen prioritaria y secundariamente (si hay más de uno es conveniente jerarquizarlos)?</p>
<p>Planificación. Las partes interesadas deciden cómo desarrollarán la evaluación para obtener el máximo efecto</p>	<p>Planificar. Define secuencias y estructuras sistemáticas. De acuerdo a los criterios e indicadores, se asignan roles y responsabilidad entre actores participantes: quién coordina el proceso, recolecta información, analiza datos y comunicará los resultados</p>	<p>Mapeo de actores están involucrados y definición del grado de contacto que tienen con las comunidades donde el problema es apremiante de modo de conocer las necesidades</p>
<p>Participación. Se identifican las partes interesadas beneficiarias y reconoce la naturaleza del beneficio.</p>		



## TIPOS DE EVALUACIÓN SEGÚN RIGUROSIDAD

GEDES (2013)	COI (2019)	Preguntas y pautas
Establecimiento de medidas relevantes y planificación del ejercicio de medición	Hacerla, implementarla	
Medición, validación y valoración		Descripción de resultado en función de los objetivos. Definir nivel de cumplimiento (escala 1 a 4 donde 1 es no logrado y es 4 es completado totalmente). Enlistar las fortalezas y los obstáculos o límites que se encontraron en el proceso
	Usarla, convertirla en conocimiento	Enumeración de impactos positivos no esperados, ¿puede replicarse en otro sitio?, ¿puede escalarse a otro nivel?, ¿ha generado nuevas sinergias o redes de colaboración entre actores?
Informar, aprender y mejorar esta etapa apoya la divulgación		Selección de canales y modelos de difusión acorde a distintos tipos de actores (ciudadanía en general, financiadores, involucrados en el proceso, destinatarios de la innovación, etc.)



## Bibliografía

Barnett, A; Dembo, D. & Verhulst, S (2013) “Toward Metrics for Re(imagining) Governance: The Promise and Challenge of Evaluating Innovations in How We Govern” GovLab Working Paper V. 1 Disponible en: <https://www.thegovlab.org/static/files/publications/GovLabMetrics.pdf>

COI (2018) A guide to evaluating public sector innovation. The National Centre for Public Sector Innovation. Denmark.

Disponible en: <https://www.coi.dk/media/49950/guide-to-evaluating-public-sector-innovation-coi.pdf>

Coalition for Evidence-Based Policy, (2014) Which Study Designs Can Produce Rigorous Evidence of Program Effectiveness? A Brief Overview. Disponible en <http://files.eric.ed.gov/fulltext/ED558064.pdf>

GECES (2013) Sub-group on Impact Measurement: Proposed Approaches to Social Impact Measurement in the European Commission legislation and practice relating to: EuSEFs and the EaSI. Disponible en: [https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/innovation/social\\_en](https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/innovation/social_en)

Godin, B. (2015) “Innovation: A Conceptual History of an Anonymous Concept” Project on the Intellectual History of Innovation Working Paper No. 21. Disponible en: <http://www.csiic.ca/PDF/WorkingPaper21.pdf>

Güemes, C. y Ramírez-Alujas, A. (2013) “Gobierno abierto, reforma del Estado y modernización de la gestión pública: Alcances, obstáculos y perspectivas en clave Latinoamericana” En Hoffmann, A.; Bojórquez, J & Ramírez-Alujas, A. (coord.) La promesa del Gobierno Abierto pp 193-223, ITAIP e InfoDF, México.

Disponible en: <http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/La%20promesa%20del%20Gobierno%20Abierto.pdf>

Güemes, C. y Resina, J. (2020) “Procesos colaborativos, creando confianza en y desde la administración pública” en Bernabé Aldeguer y Gema Pastor (ed) Democracia, Gobierno y Administración Pública Contemporánea Editorial Tecnos. Próximamente.



Mulgan, G., Tucker, S., Ali, R. and Sanders, B. (2007) “Social Innovation: What it is, why it matters and how it can be accelerated”. Skoll Centre for Social Entrepreneurship. Disponible en: <http://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2012/10/Social-Innovation-what-it-is-why-it-matters-how-it-can-be-accelerated-March-2007.pdf>

OGP (2020) Manual De OGP. Reglas y Orientación para Participantes 2020. Disponible en [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/02/OGP\\_Handbook-Rules-and-Guidance\\_ES\\_20200313.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/02/OGP_Handbook-Rules-and-Guidance_ES_20200313.pdf)

Puttick, R. and Ludlow, J.(2012) ‘Standards of Evidence for Impact Investing.’ London: Nesta. Disponible en: <http://www.nesta.org.uk/library/documents/StandardsofEvidenceforImpactInvesting.pdf>

TEPSIE, (2014) “Social Innovation Theory and Research: A Guide for Researchers”, European Commission – 7th Framework Programme, Brussels: European Commission Disponible en: <http://www.tepsie.eu/>



## Notas

1. La connotación positiva que acompaña a la innovación es reciente. Fue con posterioridad a la II Guerra mundial cuando los gobiernos y organizaciones empezaron a reflexionar sobre la innovación como una herramienta política que enlaza con la idea de prosperidad (Godin, 2015)
2. “Learning to Fly” Tom Petty and the Heartbreakers (1991)
3. “La escalera”, proyecto desarrollado en INCILAB, Medialab Prado. Ver: <https://maresmadrid.es/proyecto/la-escalera/>
4. “Fiestopolitana”, proyecto desarrollado en Madrid Escucha, Medialab Prado. Ver: <http://madriddescucha.medialab-prado.es/tag/fiestopolitana>
5. En “Bici sin edad”, proyecto desarrollado en Madrid Escucha, Medialab Prado. Ver: <https://www.medialab-prado.es/proyectos/en-bici-sin-edad>
6. Compromisos del Gobierno de España en relación a la Agenda 2030. Ver: <https://www.agenda2030.gob.es/objetivos/>
7. Aunque asociado al mundo empresarial, la Comisión Europea lleva años insistiendo en el valor de la innovación social. Ver [https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/innovation/social\\_en](https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/innovation/social_en). En España, como refleja el Índice publicado por The Economist (2016) y los informes de COTEC la innovación social ha estado asociados a la ciudadanía y liderados por ayuntamientos o la propia sociedad civil aunque cada vez adquieren mayor importancia.
8. [www.navarra.es/documents/48192/2582389/Plan+Reactivar+Navarra-Nafarroa+Suspertu+2020-2023.pdf/555f46cb-5cbf-73a5-1315-1fc280df2756?t=1588670576317](http://www.navarra.es/documents/48192/2582389/Plan+Reactivar+Navarra-Nafarroa+Suspertu+2020-2023.pdf/555f46cb-5cbf-73a5-1315-1fc280df2756?t=1588670576317)
9. Criterios de elegibilidad para ser parte de la OGP y formular un plan de acción, ver: <https://www.opengovpartnership.org/es/process/joining-ogp/eligibility-criteria/>





10. Este índice se conforma de un total de 27 indicadores diferentes que analizan 4 áreas vinculadas a la innovación (contexto, inversiones, actividades innovadoras e impactos) y se aplica a los países europeos. Su razón de ser es ayudar a los países a conocer las áreas en las que necesitan concentrar sus esfuerzos para impulsar su desempeño y la creación de ecosistemas de innovación. Sobre la metodología Ver: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/41462> Para observar gráficos y datos comparados ver: <https://interactivetool.eu/EIS/index.html>

11. Este índice incluye métricas detalladas que clasifican las capacidades y resultados de innovación de las economías mundiales, cuenta con 13 ediciones y abarca 129 países. Ver <https://www.globalinnovationindex.org/home>

12. Se trata de una herramienta basada en encuestas realizadas a líderes de organizaciones del sector público responsables de innovación y mejoras en los servicios públicos y que busca dar cuenta de las condiciones de la innovación en el sector público. Ver [nesta.org.uk/project/innovation-index/](https://nesta.org.uk/project/innovation-index/)

13. Permite comparar el bienestar entre países en base a 11 temas que la OCDE ha identificado como esenciales, en las áreas de condiciones de vida materiales y calidad de vida, ver: <http://www.oecdbetterlifeindex.org/#/111111111111>

14. Se trata de indicadores de bienestar individual y social de los ciudadanos europeos que busca evaluar su calidad de vida, cohesión social y sostenibilidad, así como cambios en la estructura social Ver: [https://www.gesis.org/fileadmin/upload/institut/wiss\\_arbeitsbereiche/soz\\_indikatoren/Publikationen/Praes\\_Noll\\_EUSI-Concept-Structure.pdf](https://www.gesis.org/fileadmin/upload/institut/wiss_arbeitsbereiche/soz_indikatoren/Publikationen/Praes_Noll_EUSI-Concept-Structure.pdf)

# 7.

## INNOVACIÓN SOCIAL EN EL ÁMBITO DE LA INCLUSIÓN

Por José Manuel Caballo





## 7. INNOVACIÓN SOCIAL EN EL ÁMBITO DE LA INCLUSIÓN

---

### 7.1. A MODO DE INTRODUCCIÓN: LA NUEVA CAJA

Una de las tendencias de la época en la que nos ha tocado vivir tiene que ver con la sobre exposición con la que algunos términos se instalan en los discursos sectoriales. Son aquellos conceptos que entran con mucha fuerza en la sociedad o en alguno de sus ámbitos e impregnan la casi totalidad del discurso público y privado. Ejemplos de ello pueden ser el “coaching” en el ámbito del management o el impacto en el ámbito de la medición. La innovación social es uno de estos términos.

El peligro de estos conceptos es que crean tal aluvión de discurso, iniciativas y referencias alrededor suyo y se adoptan de manera tan masiva por parte de todos los actores que generan una “gran pantalla de humo” en la que es muy difícil distinguir el grano de la paja y el proceso del resultado y, por tanto, es muy fácil que el concepto -en este caso la innovación social- se convierta en algo irrelevante.

Para ilustrar lo que digo, voy a utilizar un término altamente asociado con la innovación como es el de “pensar fuera de la caja”<sup>1</sup> y la reflexión que, sobre el mismo,

hace Dan Pallota en dejar de pensar fuera de la caja. Según el autor conceptos tan popularizados y recurrentes como este, terminan convirtiéndose en lugares comunes que acaban siendo obstáculos para conseguir su propósito.

***“Pensar fuera de la caja” es un tema recurrente popularizado en la gestión empresarial y relativo a la búsqueda de ideas nuevas, a vincular diferentes cajas. Sin embargo, según Dan Pallota, experto en innovación en el sector sin ánimo de lucro y emprendedor social pionero, pensar fuera de la caja se ha convertido en la nueva caja en cuyo interior todo el mundo piensa. El consejo ha llegado a ser tan omnipresente que crea una mentalidad de pensamiento retrogrado, porque “...no se puede pensar fuera de la caja a menos que se comprenda la naturaleza de la caja que limita nuestro pensamiento actual. Debemos llegar a conocer esa naturaleza en profundidad. Debemos tener una verdadera percepción de esta. Debemos aceptarla y abrazarla a cierto nivel.***



El estado actual de la innovación social puede asemejarse mucho a esta paradoja que describe Pallota. El concepto de innovación puede estar sufriendo un proceso parecido en el que, su omnipresencia en todo aquello que en el ámbito social se propone, puede estar generando una involución y una mentalidad orientada al inmovilismo. Específicamente, en el ámbito de la inclusión, no podemos permitirnos innovaciones que no generen cambios y sólo sirvan para poner un apellido a aquello que ya veníamos haciendo, una capa de novedad al status quo existente. La innovación tiene que estar relacionada, necesariamente, con la transformación social.

En el ámbito de la inclusión, la innovación requiere, como refiere Pallota a cuenta de la caja, un conocimiento muy exhaustivo de aquello que hacemos y sobre los resultados que producimos. Pero en el ámbito de la inclusión, ¿Hasta qué punto y con qué profundidad conocemos el efecto que para las personas tienen los programas, proyectos y recursos sociales que desarrollamos? ¿Qué datos tenemos sobre los cambios que producimos? ¿Con quién los comparamos para tener evidencias? ¿Qué indicadores usamos para conocer su eficacia? ¿Bajo qué evidencias elegimos las necesidades para las que queremos desarrollar soluciones?

Necesitamos conocer en profundidad los límites de nuestras propuestas para poder cambiarlas y necesitamos conocer con detalle sus efectos para poder proponer soluciones más efectivas. Lo que no se mide no se puede cambiar ni mejorar y, en el ámbito de la inclusión, la cultura de medición no está lo suficientemente asentada para generar un marco favorecedor de la innovación.

La innovación social en el ámbito de la inclusión es inexistente o puramente anecdótica en la Europa del Siglo XXI. Durante este capítulo trataré de exponer mi visión de cuáles son las razones de esta sequía. También cuál sería un contexto favorecedor y los cambios estructurales que necesitaríamos abordar para conseguirlo.

### **¿Merece la pena definir la inclusión?**

Dado que el término inclusión nos remite a un ámbito de aplicación muy generalista, no creo necesario dedicar excesivo espacio a su delimitación. Las definiciones que podemos encontrar nos hablan de valores compartidos, el bien común y la cohesión social<sup>2</sup> o bien definen un proceso que asegura que las personas en riesgo de pobreza aumenten las oportunidades o los recursos necesarios para participar en la vida económica social y cultural.



Desde la Unión Europea, a través del consejo de Europa, se ha definido la inclusión social como un proceso que va del aislamiento a la participación y pone énfasis en el empoderamiento y la multidimensionalidad que incluye los ámbitos de sanitarios, políticos, culturales y sociales.<sup>3</sup>

En contextos más prácticos el término inclusión es frecuente en los departamentos de servicios sociales de las administraciones públicas para identificar los organismos responsables en materias no identificadas con un colectivo o área de actividad concreta. En algunas ocasiones esto convierte el término inclusión en un cajón de sastre en el que tienen cabida todas aquellas políticas y colectivos que no cuentan con un área propia. Es el caso de esta misma guía.

Entre la generalidad conceptual y una cierta indefinición práctica es complicado acotar el término, por lo que utilizaré inclusión en este capítulo para referirme a los procesos de innovación social que están relacionados con los ámbitos de la pobreza extrema y la exclusión social severa. La elección tiene que ver tanto con la complementariedad con los demás capítulos que tratan áreas específicas concretas como con mi propia experiencia profesional ligada desde hace más de 20 años a la causa del sinhogarismo y, especialmente durante los últimos

años, al intento de desarrollo de procesos de innovación social en este ámbito.

## 7.2. REFERENCIAS TEÓRICAS SOBRE LA INNOVACIÓN SOCIAL EN EL ÁREA Y SU EVOLUCIÓN EN EL TIEMPO

En los ámbitos económicos y políticos de las últimas décadas del siglo XX comenzamos a escuchar el concepto de I+D (investigación y desarrollo), ligados al ámbito empresarial y académico. Más tarde se impuso el concepto de I+D+i (investigación, desarrollo e innovación) en el discurso empresarial y, en los últimos años del siglo, comenzamos a observar iniciativas políticas – como la propia Estrategia de Lisboa de la UE<sup>4</sup> – que nombran entre sus objetivos estratégicos el aumento de la innovación en Europa en la búsqueda de una mayor competitividad. En el corpus de conocimiento teórico sobre la innovación, no es hasta bien entrado el actual siglo cuando se comienza a utilizar el término de innovación social. Sirva como ejemplo el tantas veces referenciado informe COTEC<sup>5</sup> que presenta la situación de la innovación en España desde 1996 y que, solo a partir de 2016, incluye un capítulo sobre innovación social. Del mismo modo el Instituto de innovación social de ESADE<sup>6</sup> cuenta con varias publicaciones a partir de 2010 sobre innovación social y sus modelos, además de una publicación específica



dirigida a las entidades del tercer sector y lanzada en el ámbito de su Programa de Liderazgo.<sup>7</sup> En el ámbito concreto de la inclusión, podemos encontrar algunas experiencias y buenas prácticas en publicaciones teóricas sobre innovación, pero no existe como tal un cuerpo sólido de referencias académicas sobre innovación e inclusión más allá de algunos ejemplos referenciados en publicaciones generales sobre proyectos de innovación dirigidos a población excluida.

A falta de referencias teóricas disponibles, podemos centrarnos en algunos elementos constitutivos del concepto de innovación social y tratar de relacionarlos con los ámbitos concretos de la inclusión.

Llegados a este punto, quiero exponer con claridad el concepto de innovación en el que creo y al que me referiré cuando hablo de innovación social en la inclusión. Este no es otro que el reflejado en la definición que la Comisión Europea hace del término en su “Guide To social innovation”.<sup>8</sup> Esta definición contiene los elementos que, a mi juicio, son los esenciales a la hora de generar innovación social. En especial quiero destacar cuatro de ellos por ser los que, con frecuencia, no aparecen en muchas de las iniciativas y experiencias de innovación social en el ámbito de la inclusión. El primero de ellos es la identificación de ne-

cesidades que nos remite al diagnóstico; el segundo la generación de un resultado que lleva a la innovación a social obedecer a un propósito; el tercero es el de la evaluación de la efectividad que enlaza con las evidencias; el último se refiere al escalado que nos conecta con la idea de transformación.

***La innovación social describe el proceso completo por el que se desarrollan nuevas respuestas a necesidades sociales para conseguir mejores resultados sociales. Este proceso está compuesto por cuatro elementos principales:***

***1. Identificación de necesidades sociales nuevas, insuficiente o inadecuadamente cubiertas.***

***2. Desarrollo de nuevas soluciones para responder a estas necesidades.***

***3. Evaluación de la efectividad de las nuevas soluciones en la cobertura de las necesidades***

***4. Escalado de innovaciones sociales que hayan demostrado efectividad.***



La idea de innovación social que definiendo en el ámbito de la inclusión debería partir de un conocimiento exhaustivo de la realidad (identificación, diagnóstico), tener un alto componente misional (propósito, resultado), contar con sistemas de medición adecuados (evaluación, evidencias) e ir dirigido al cambio de los sistemas (escalado, transformación).

En términos generales se observará, sin embargo, que el término con el que más se relaciona normalmente el concepto de innovación es con el de novedad, que nos remite a la creatividad. A su vez he encontrado múltiples definiciones de innovación social que ponen el acento en la cocreación como elemento clave. Si bien es cierto que de las conexiones no previstas entre actores pueden surgir ideas no pensadas y nuevas formas de hacer no creo que la multiplicidad de actores ni la creatividad sean condiciones *sine qua non* para el desarrollo de la innovación. Más bien considero que centrarnos en estos aspectos puede producir efectos indeseables: centrarse en la creatividad puede generar procesos múltiples que se atascan en el segundo de los pasos del proceso de innovación y, por tanto, no son capaces de demostrar su eficacia ni de ser escalados. Poner foco en la cocreación puede centrar las respuestas en el puro proceso de participación como un fin y no como un medio. Múltiples ejemplos

de buenas prácticas de innovación son mejores proceso de participación de diferentes actores que no plantean un resultado más allá de la propia conexión entre ellos. En el propio informe COTEC de 2020<sup>8</sup> pueden encontrarse múltiples ejemplos de innovación social basada en la cocreación o en la generación de sistemas de participación multi actor o nuevos ecosistemas.

Bajo mi punto de vista el camino de la innovación puede prescindir de la creatividad y ceñirse más a la adaptabilidad y a la capacidad de escalado. A su vez creo que son los resultados que queremos alcanzar quienes deben definir los actores necesarios para conseguirlos y no viceversa. En ese sentido mi pensamiento se acerca mucho al de Jonatahn Lethen que en su “Ensayo sobre la creatividad”<sup>9</sup> afirmaba que todas las ideas son de segunda mano. La referencia me sirve para reivindicar el papel de la buena copia en la innovación. Replicar un proyecto que ha demostrado tener éxito con evidencias en otro contexto, aplicado a otro ámbito o en otro territorio es una manera inteligente y efectiva de innovar. En ese sentido me parece interesante la provocadora opinión que Luis Martin Cabiedes expuso en una entrevista en el PAIS Retina en 2018.<sup>10</sup>

Más allá de la provocación y del sentido puramente comercial del protagonista de esas palabras, creo firmemente que la in-





novación social en el ámbito de la inclusión se vería altamente beneficiada de un foco en un benchmarking adecuado para tratar de replicar y adaptar, en el contexto propio, los proyectos que han demostrado que funcionan.

Desde la organización en la que trabajo, HOGAR SI,<sup>12</sup> llevamos desde 2013 tratando de replicar y desarrollar el modelo Housing First en España. Housing First<sup>13</sup> ha demostrado con múltiples evidencias en evaluaciones sostenidas durante 20 años a nivel internacional ser un método eficaz para solucionar el sinhogarismo más complejo. En mi organización hemos apostado firmemente por replicar esta experiencia en nuestro país, demostrar que es también efectiva en nuestro contexto y escalarla suficientemente para producir una transformación estructural en el sistema de atención al sinhogarismo. Las dificultades con las que nos hemos encontrado son múltiples, pero nadie puede poner en duda que Housing First es la mayor innovación social en el ámbito de la inclusión referida al sinhogarismo en los últimos años en España. No es más que una copia del método original<sup>14</sup> creado en los 90 por, Sam Tsemberis<sup>15</sup> un psicólogo de Nueva York.

Este proceso de innovación que no ha concluido todavía – está en la fase de escalado actualmente – me ha ofrecido la posibilidad

de testar, en la práctica, hasta qué punto el proceso de innovación social en el ámbito de la inclusión no está suficientemente desarrollado, aunque sea tan común en el discurso actual. Trataré de explicar alguna de las razones.

***Para mí la innovación es absolutamente irrelevante. Está totalmente sobrevalorada, es algo que sirve para que te den premios los políticos. La innovación se copia y se compra.***

***Tú vete a Disney a decirles que quieres innovar. Te dirán: “Aquí se viene innovadito. Vuelva dentro de veinte años con La guerra de las galaxias y hablamos”.***

***A mí no me gustan las empresas innovadoras, porque suponen un gran riesgo para el inversor teniendo en cuenta lo que te pagan.***

***Y ser el primero en llegar a un negocio es de pringados. Es mejor ser el último y cerrar la puerta porque después de ti nadie puede hacerlo***

***Luis Martín Cabiedes***



### 7.3. CONTEXTO Y SITUACIÓN DE LA INNOVACIÓN SOCIAL EN EL ÁMBITO DE LA INCLUSIÓN

#### La complejidad como excusa y la globalidad como freno

*“No es fácil hacer que algo parezca simple. La sencillez es mucho más difícil que la complejidad”.*

*Carolina Herrera. Diseñadora de moda.*

El “producto” con el que la inclusión trabaja es el ser humano. Y el ser humano es complejo por naturaleza. Poner el foco en esa complejidad puede convertirse en el mayor freno para la innovación.

Por ejemplo, en el informe COTEC 2020 encontramos, como punto de partida, este planteamiento de los problemas sociales referidos a los ODS, que arranca con la definición de Churchman realizada en 1967 de problemas complejos o problemas retorcidos (*wicked problems*) en su traducción literal.

En sentido estricto, y tomando como referencia esta definición de los problemas en la que se afirma que no existen fórmulas para resolverlos, sería absolutamente imposible generar un proceso de innovación social si aceptamos que esta debe ir dirigida a la solución efectiva de una necesidad.

En el ámbito de la inclusión nos encontramos constantemente con una definición de los problemas tan compleja que hace que un proceso de innovación sea difícil, frustrante, desmotivador y raramente pueda cumplir nuestras ambiciosas expectativas.

**Los problemas que aborda la nueva agenda de desarrollo pueden denominarse problemas complejos o retorcidos, en inglés “wicked problems” (Churchman, 1967), y se caracterizan porque:**

- 1. Son difíciles de definir.**
- 2. Son complejos, no sólo complicados.**
- 3. No se pueden resolver aisladamente ya que son interdependientes.**
- 4. No tienen un claro final.**
- 5. Son pertinaces, puede que tengamos que aprender a convivir con ellos.**
- 6. Presentan mejores o peores desarrollos, más que soluciones buenas o malas.**





## En las preguntas están las claves.

*“La formulación de un problema a menudo es más importante que su solución”.*

*Albert Einstein. Físico nuclear*

Un contexto favorable a la innovación social en el ámbito de la inclusión debería ser capaz de transformar algunas dinámicas de pensamiento para centrar su foco en hacer las preguntas correctas a las personas correctas. ¿Cuántos procesos denominados de innovación social comienzan interrogando a las personas sobre las que queremos actuar sobre sus necesidades y el mejor modo de cubrirlas? ¿Cuántas veces una idea sobre lo que necesitan las personas excluidas cuenta con su aprobación o con datos académicos y rigurosos sobre la necesidad que supuestamente tienen? En el sector de la inclusión tenemos que ser capaces de recurrir con mayor frecuencia tanto a las investigaciones que nos permiten tener evidencias como a la mucho más sencilla y efectiva fórmula de preguntar qué necesitan a las personas que queremos ayudar. Cuando tuve ocasión de preguntar a Sam Tsemberis cómo se le había ocurrido la idea de Housing First, su respuesta fue simple. “Pregunte a la gente a la que atendía en mi servicio de salud mental qué necesitaban para salir de la calle y la mayoría me respondió que una casa”. La simplicidad y la humildad son grandes aliadas de la innovación.

## Un desierto de datos

*“Lo que no se define no se puede medir.*

*Lo que no se mide, no se puede mejorar.*

*Lo que no se mejora, se degrada siempre”.*

*William Thomson Kelvin. Físico y matemático británico*

La ausencia de datos rigurosos en el ámbito de la inclusión es una de las dificultades mayores a las que los procesos de innovación se enfrentan. Queremos abordar problemas muy complejos sin tener apenas información de partida sobre ellos y sobre las personas que los sufren. Y esta circunstancia es una dificultad para los procesos de innovación, incluso en aquellos promovidos por políticas públicas. La puesta en marcha del Ingreso Mínimo Vital (IMV) podría considerarse un ejemplo de innovación social. Estos sistemas existen y, a nivel internacional, han demostrado su eficacia en la erradicación de la pobreza más severa. Su adaptación a la realidad española podría constituir un buen ejemplo de replicabilidad innovadora. En España, desde hace décadas, existen diferentes sistemas de rentas mínimas puestos en marcha por las diferentes CCAA, pero ¿existe una base de datos nacional que recopile la información procedente de estos sistemas, la organice de acuerdo con unos parámetros y pueda generar series de datos que nos proporcionen evidencias



sólidas para poner en marcha de manera más efectiva una política pública ambiciosa como es el IMV? La respuesta es no. ¿Están recogidas en las grandes series estadísticas de Eurostat, de INE y del CIS las problemáticas con las que se enfrenta la inclusión? Muy tímidamente. ¿Cuentan con sistemas explotables de recogida de información los programas de los departamentos de inclusión social de las comunidades autónomas y las entidades locales? Los que hay son una excepción. ¿Existen líneas de investigación universitaria sostenidas en el tiempo sobre ámbitos referidos a la inclusión? Casi ninguna. ¿Cuentan las entidades del Tercer Sector con sistemas de recogida de datos sobre el resultado y el impacto de su actuación? Anecdóticamente. ¿Sobre qué realidad queremos entonces innovar?

### **La innovación sólo puede ser misional**

*“Al perder tu propósito, has perdido el camino”.*

*Friedrich Nietzsche. Filósofo*

Otro de los hándicaps a los que se enfrenta el proceso de innovación social en el ámbito de la inclusión tiene que ver con su conexión con la misión de las organizaciones. La innovación tiene necesariamente que generar valor y ese valor debería ser percibido necesariamente por los

grupos de interés de la organización. Esto conecta irrenunciablemente a la innovación con el avance de la misión. Sin embargo, es frecuente dirigir la innovación a aspectos poco centrales o periféricos de nuestra misión o incluso a ámbitos nuevos, pensando en la idea de “apertura de nuevas líneas de negocio”. Quizá el proceso para resolver los problemas complejos a los que se enfrenta la inclusión no necesita de varios actores tratando de dar cobertura a todas las necesidades de las personas, sino que se beneficiaría de que esos actores se centraran en un solo aspecto de esa complejidad y colaboraran, en función de los intereses de la persona. En el desarrollo de la metodología Housing First en España en HOGAR SI nos encontramos enseguida teniendo que gestionar más de 100 contratos de alquiler. Tenemos un excelente equipo de administración, pero la opción más lógica nos pareció buscar a unos expertos. De ese modo generamos una alianza con la Asociación Provivienda<sup>16</sup> – especialista en alojamiento social – para el mejor desarrollo de la metodología. Nos va muy bien. De hecho, uno de los principios de Housing First consiste en la llamada separación de servicios (servicios de vivienda y de apoyos personales). Este principio genera una dinámica muy recomendable y altamente beneficiosa para las personas en el programa. Los profesionales



de apoyo pueden centrarse en ayudar a la persona y no condicionar su apoyo a posibles conflictos con el vecindario o el propietario de la vivienda. Estos aspectos los gestiona un equipo diferenciado de vivienda. La especificidad es un elemento que ayudaría mucho a la innovación en el ámbito de la inclusión y favorecería una dinámica basada en derechos no condicionados. Imaginemos por un momento que una renta mínima no tiene más condición de acceso que la renta. ¿Cómo mejoraría la atención de los trabajadores sociales de base si pudieran centrar su atención en apoyar y acompañara a las personas y no tuvieran que estar pendientes de la tramitación de esa prestación o de si el comportamiento de la persona conlleva su suspensión?

La especificidad de las organizaciones en sus misiones y la búsqueda de alianzas favorecería la innovación en la inclusión.

### **Innovar es renunciar**

*“El que quiere conseguir todo debe renunciar a todo.”*

*Santa Teresa de Avila*

La expresión “destrucción creativa” fue popularizada por Joseph Schumpeter y está más asociada a él, particularmente en su libro *capitalismo, socialismo y de-*

mocracia, publicado por primera vez en 1942.<sup>17</sup> El autor utilizaba este término para referirse a cómo el capitalismo había generado una transformación de los sistemas de producción sobre la base de las innovaciones que tenían éxito en el mercado. El concepto me parece interesante para entender que la innovación implica necesariamente una renuncia. Si generamos procesos para conseguir mejores resultados, tendremos que abandonar las prácticas anteriores. En un sistema en el que la innovación es frecuente, las innovaciones terminan sustituyendo a las formas tradicionales de hacer. Cuando esto se produce en una escala suficiente, los sistemas completos terminan transformándose. Esto se está viendo con claridad en la economía en los últimos años. Ejemplos claros de estos procesos pueden ser cómo el alquiler vacacional o las empresas de alquiler con conductor están generando productos que tienen mejor acogida entre los ciudadanos y ponen en peligro a los sistemas tradicionales en esos mercados. El sentido de la transformación puede tener consecuencias vistas como positivas o negativas en función de los resultados y de los grupos de interés a los que afecte. Lo que es innegable es que la innovación produce transformación y eso genera, paulatina pero necesariamente, el abandono de las prácticas tradicionales y el cambio de los sistemas.



Estos cambios son conflictivos por naturaleza y quién quiera proponerse innovar debe tener en cuenta que tiene que estar dispuesto a renunciar a las dinámicas y proyectos anteriores además de a gestionar el conflicto que surja de la resistencia al cambio de los actores tradicionales en ese sistema.

### La financiación de la innovación

*“Bienaventurado el que tiene talento y dinero, porque empleará bien este último”.*  
*Menandro de Atenas*

Hemos visto la innovación como un proceso que necesita de un diagnóstico (y que no cuenta con datos de partida para hacerlo rápido); la puesta en marcha de una solución; su evaluación de modo riguroso (a ser posible con métodos contrafactuales y grupos de control) y su escalado. ¿Pretendemos de verdad financiar este proceso con una convocatoria de subvenciones anual, que se resuelve a mitad de año y debe finalizar a 31 de diciembre? La innovación necesita un contexto de financiación plurianual, flexible, en el que puedan participar varios actores y que admita la experimentación y, por tanto, el fracaso. No son muchos los modelos de financiación en nuestro país que puedan generar este contexto y, en ese sentido se hace difícil plantear verdaderos

proyectos de innovación en el ámbito de la inclusión. Como resultado de esto, lo que se consigue normalmente es que se realicen proyectos que se adaptan a los requerimientos de las convocatorias de innovación de las administraciones públicas, pero que rara vez consiguen realizar el ciclo completo de la innovación.

En los últimos años, está entrando con fuerza el ámbito de la inversión de impacto, que incluye la financiación de proyectos de innovación, entre otros objetivos. El pago por resultados, los CIS o contratos de impacto social (antes llamados bonos) y la propia inversión de impacto son conceptos que están instalándose en el discurso de la innovación como posibles alternativas de financiación. En teoría pueden ser una alternativa interesante pues contienen elementos que podrían generar un contexto favorable a la innovación, pero la realidad hasta el momento no está siendo muy fructífera. En los años que se lleva trabajando con distintas administraciones para la puesta en marcha de experiencias de CIS, los resultados son anecdóticos y los procesos interminables. Los modelos de este tipo de inversión puramente privados, sin participación pública, se estrellan con el problema de la demanda efectiva. En teoría hay un ecosistema amplio de inversores con ganas sustituir parte de su beneficio esperado por resultados de impacto en las



personas. En teoría también hay proyectos suficientes para financiar por un modelo de pago por resultados. Pero la “demanda efectiva” – aquella que se convierte en realidad porque estamos dispuestos a pagar por ella – es realmente muy baja. Los inversores no están tan dispuestos a reducir beneficio ni mucho menos a asumir riesgos (y el riesgo es inherente a la innovación) y los proyectos raramente cuentan con sistemas de medición que permitan establecer unos indicadores claros y sencillos con los que hacer efectivo y transparente el pay for success. Los modelos que involucran a la administración pública requieren de un encaje administrativo para su puesta en marcha que, es posible legalmente, pero que no está siendo fácil de encontrar por parte de unas administraciones tan orientadas al control y a la mera justificación de gastos. Con resultados tan poco esperanzadores es sin embargo sorprendente que se multipliquen los foros, jornadas y entidades que celebran eventos para el desarrollo de la inversión de impacto. De nuevo, el contexto de la inclusión no se ve suficientemente maduro para poder aprovechar esta oportunidad y eso está generando que, el foco, vuelva a estar en el proceso (el propio hecho de sacar un CIS) y no en el resultado (el impacto social que debería provocar el proyecto financiado con esta fórmula). La innovación social no parece poder salir de este círculo vicioso.

## 7.4. CONCLUSIONES

*“Si no eres parte de la solución, eres parte del problema”*

*Vladímir Ilich Uliánov (Lenin). Político Ruso*

Aunque mi visión del contexto actual para el desarrollo de la innovación social es pesimista, soy un convencido de las transformaciones que necesita el ámbito de la inclusión y del valor añadido que los procesos de innovación pueden ofrecer a esos procesos mientras generan resultados concretos que impactan de modo positivo en la vida de las personas. A modo de cierre, expongo de modo sintético algunas propuestas posibles para generar un contexto favorable a la innovación social en el ámbito de la inclusión: cada una de ellas centrada en uno de los elementos centrales que he definido para la innovación.

1. Es necesario contar con datos públicos suficientes de partida para poder realizar diagnósticos precisos para la innovación (diagnóstico). Debería fomentarse la introducción en los planes anuales estatales de I+D+i, una partida específica para el desarrollo de diagnósticos en el ámbito de la inclusión. Estos proyectos deberían centrarse en aquellas problemáticas para las que exista una estrategia o política pública estatal en marcha y contar entre sus requisitos con la participación protagonista de





las personas en procesos de exclusión y la involucración en igualdad de condiciones de los departamentos universitarios, de las administraciones públicas de servicios sociales y de las entidades sociales que atienden la problemática. La idea sería ir construyendo una conexión entre el mundo académico y el mundo de la inclusión, como existe - por diversas vías - en el ámbito sanitario. La base de datos de servicios sociales (SIUSS) debería ser revisada para poder generar análisis que permitieran contar con datos dirigidos al diagnóstico. En una versión anonimizada, debería generar una BBDD pública que pudiera ser alimentada por otros actores y explotada mediante técnicas de big data para elaborar pronósticos.

2. Conectar la estrategia con la innovación. (propósito) Sería necesario conectar las estrategias políticas de inclusión de las diferentes AAPP, con el desarrollo de mecanismos de financiación plurianuales para la innovación que tengan que definir con concreción el propósito de cada proyecto, para conseguir cada uno de los de los objetivos establecidos en la estrategia.

3. Registro de cada actuación de inclusión. (evaluación). Se debería impulsar la creación de un registro web de todas las actuaciones realizadas por los servicios sociales municipales que fuera consultable

por cada ciudadano que ha utilizado cualquier servicio, al estilo de los expedientes sanitarios implantados en muchas CCAA y consultables a través de certificado electrónico personal. Además, las estrategias de inclusión en todos sus ámbitos deberían contemplar en su cronograma los plazos para su evaluación y recoger los indicadores concretos de medición de su éxito. Todas las iniciativas que se pongan en marcha en el ámbito de cada estrategia deberían contemplar la obligatoriedad de reporte de esos mismos indicadores, para recibir financiación.

4. Alianzas para la transformación de sistemas. (escalado). Las AAPP, deberían liderar la conformación de alianzas público-privadas para el escalado de los proyectos de innovación que hayan demostrado su efectividad. Estos procesos podrían organizarse a través de contratos de impacto social o bien a través de fórmulas de pago por éxito.



## Bibliografía

COMISIÓN EUROPEA, 2013, Guide on Social Innovation

FUNDACIÓN COTEC, 2020, Informe Anual Cotec sobre I+D+i

FUNDACIÓN COTEC, 2019, Informe Anual Cotec sobre I+D+i

FUNDACIÓN COTEC, 2018, Informe Anual Cotec sobre I+D+i

FUNDACIÓN COTEC, 2017, Informe Anual Cotec sobre I+D+i

FUNDACIÓN COTEC, 2016, Informe Anual Cotec sobre I+D+i

LETHEN J., 2008, Contra la originalidad

MUÑOZ MACHADO S. et al., 2016, Diccionario del español jurídico, Real Academia Española y Consejo General del Poder Judicial

RODRIGUEZ BLANCO E. et al, 2012, Innovar para el cambio social. Instituto Innovación social de ESADE

TSEMBERIS S., 2010, Housing First Manual: The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction Manual



## Notas

1. <http://blogs.hbr.org/pallotta/2011/11/stop-thinking-outside-the-box.html>
2. A partir de la definición de inclusión social del diccionario español jurídico <https://dej.rae.es/lema/inclusi%C3%B3n-social>
3. A partir de la definición del Consejo de Europa <https://pjp-eu.coe.int/en/web/youth-partnership/social-inclusion>
4. [https://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_es.htm](https://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_es.htm)
5. <http://informecotec.es/>
6. <https://www.esade.edu/es/profesorado-investigacion/investigacion/unidades-conocimiento/instituto-innovacion-social>
7. RODRIGUEZ BLANCO E. et al, 2012, Innovar para el cambio social. Instituto de Innovación social de ESADE
8. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/12d044fe-617a-4131-93c2-5e0a951a095c>
9. Informe COTEC 2020 <https://online.flippingbook.com/view/1027758/>
10. LETHEN J., 2008, Contra la originalidad.
11. [https://retina.elpais.com/retina/2018/02/23/innovacion/1519386634\\_570360.html](https://retina.elpais.com/retina/2018/02/23/innovacion/1519386634_570360.html)
12. <https://hogarsi.org/>
13. <https://hogarsi.org/housing-first/>
14. <https://www.pathwayshousingfirst.org/>
15. <https://twitter.com/samtseberis?lang=es>
16. <https://www.provivienda.org/>
17. SCHUMPETER J., 1942, Capitalismo, socialismo y democracia

# 8.

## INNOVACIÓN SOCIAL EN EL ÁMBITO DE LA AUTONOMÍA DE LAS PERSONAS

Por Francisco Fernández





## 8. INNOVACIÓN SOCIAL EN EL ÁMBITO DE LA AUTONOMÍA DE LAS PERSONAS

---

### 8.1. ÉTICA Y AUTONOMÍA

La palabra autonomía proviene del griego *autos-nomos* que significa “autogobierno” o “autodeterminación”. Kant, uno de los precursores de la ética, estableció que la autonomía se basa en la capacidad humana de dirigir la vida según principios racionales (Korsgaard, 2004). Se considera que las personas autónomas tienen la capacidad de determinar su propio destino y, como tales, deben ser respetadas.

Para John Stuart Mill, el concepto de respeto por la autonomía implica la capacidad de pensar, decidir y actuar sobre la base de tal pensamiento y respetar la decisión que de forma libre e independiente tome cada persona.

La autodeterminación con estas bases, representa un principio central en el ámbito médico o social, alejándose de un enfoque paternalista hacia un enfoque más individualista y centrado en la persona, donde el individuo, desempeña un papel más activo en su propia salud y bienestar. Tal enfoque requiere que las personas asuman la responsabilidad de tomar sus propias decisiones y también que asuman las consecuencias de esas elecciones. Por ello el

desarrollo de la bioética, incluye la autonomía como uno de sus cuatro principios básicos (Beauchamp y Childress, 2009) junto a la no maleficencia, beneficencia y justicia.

No obstante debe prescindirse de una óptica estrictamente individualista en el abordaje de la autonomía. Por ejemplo el Consejo de Ética danés (2003) señala que el ideal de autonomía personal se basa en el individualismo extremo, y que este punto de vista desvía la atención del hecho de que las personas siempre están influenciadas y necesitadas de los apoyos que puedan recibir de otros, ya estemos hablando de redes formales o informales. Del mismo modo el Consejo Consultivo Finlandés Sobre Ética del Cuidado – ETENE (2001) advierte del riesgo de concentrarse exclusivamente en los principios de autonomía y autodeterminación, afirmando que:

*“Es importante comprender que la ayuda para un ser humano no puede basarse en un solo principio aislado y mucho menos en su aplicación mecánica. Junto con la autodeterminación, los principios del bien común, la comunidad y la equidad, entre otros, exigen ser tomados con la misma seriedad”.*



Las consideraciones anteriores sirven como base para el desarrollo la autonomía con una perspectiva de innovación social. La incorporación de esta dimensión se hace todavía más necesaria ante la revolución demográfica en las sociedades occidentales. La población mundial se estima que alcanzará los 9.680 millones en el año 2050 (Population Reference Bureau, 2014). Más de la cuarta parte de la población japonesa tiene 65 años o más, pero Alemania, España, Finlandia y la mayoría del resto de la Unión Europea no se quedan atrás. La cuarta parte de las personas en Europa y América del Norte tendrá 65 años o más en 2050. Se deben contemplar además los cambios en la estructura de los núcleos familiares, la emergencia de las patologías crónicas y, con ellas, de las situaciones de dependencia.

Son cambios sistémicos que afectan ya a nuestra economía, a nuestros valores sociales y culturales, e incluso a la forma en la que percibimos y planificamos nuestras vidas.

Sin embargo no hay pruebas que justifiquen la idea de que las poblaciones con mayor proporción de personas mayores sean menos prósperas. Aunque un panorama de ese tipo se enfrenta a múltiples retos, estos se pueden abordar con un gran cambio de mentalidad en el que una de sus claves lo

representa el fomento de la autonomía. Innovación necesaria ya que nuestros servicios de salud y socios-sanitarios necesitan desesperadamente de sistemas eficientes en una triple perspectiva; ética, económica y técnica. Para que sean accesibles de forma masiva, permitiendo intervenciones que potencien un nuevo concepto de calidad de vida biopsicosocial y ayuden a una integración social plena de todas las personas.

---

## 8.2. LA INNOVACIÓN SOCIAL; UN NUEVO ENFOQUE PARA REDEFINIR LA AUTONOMÍA

Se hace necesaria la aplicación de este principio en la ética de cuidados y la atención social y sanitaria, desarrollo que ha de realizarse desde un enfoque de innovación social (IS). Ahora bien, ¿cómo utilizar el concepto de la IS como catalizador para el desarrollo de la autonomía? Para ello se hace necesario en primer lugar, establecer la definición, los límites conceptuales y las palancas de la IS en relación al concepto de autonomía.

A nivel de definición podemos encontrar más de 48 referencias (Hernández *et al.*, 2016) que se retrotraen a la primera mitad del siglo pasado. Tomaré como referencia la establecida por la Organización para



la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) que establece que “La innovación social busca nuevas respuestas a los problemas sociales” (Palavicini *et al.*, 2019). En esta definición se encuentran dos palancas importantes: la identificación de nuevos servicios que mejoren la calidad de vida, y la implementación de nuevas competencias y formas de participación. Por su parte (Mulgan, 2007) señala la importancia de que los servicios innovadores sean desarrolladas por organizaciones con fin social.

Otra definición valiosa de IS es la de la Escuela de Negocios de la Universidad de Stanford al referirla como “una solución que resulta novedosa, efectiva, eficiente, sostenible y justa para una necesidad social; y que es mejor a las aproximaciones existentes”, señalando una palanca en el hecho de que “el valor creado se genera para la sociedad como un todo”.

Una última aproximación a destacar es la del Bureau of European Policy Advisers (BEPA) al establecer la IS como “innovaciones que no sólo son buenas para la sociedad, sino que también mejoran la capacidad de la sociedad para actuar”. En esta línea se identifican palancas relevantes (Hubert, 2011) como son: el desarrollo de nuevos servicios o modelos que a la par satisfagan necesidades sociales y generen

nuevas relaciones sociales. Por lo que formas diferentes en cómo el mercado provee servicios, marcos alternativos de colaboración público-privado, o novedosas formulas de innovación (enfoques de cuádruple hélice) son elementos a incorporar en este análisis.

En el presente artículo identifico 10 palancas o catalizadores clave para la innovación social con carácter multidisciplinar, pudiendo ser aplicadas a cualquier ámbito. A mi modo de ver, cualquier proyecto de innovación social podría ser examinado bajo la lupa de estas 10 claves. Señalo a continuación algunos ejemplos de cómo podrían ser desplegadas en el ámbito de la promoción de la autonomía, para lo cual además proporcionaré algunos casos prácticos en la segunda parte de este artículo.







10 PALANCAS CLAVE PARA LA INNOVACIÓN SOCIAL	APLICACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA AUTONOMÍA
<p>Nuevos servicios que representan una mejora para los destinatarios finales y el conjunto de grupos de interés implicados</p>	<p>Servicios de promoción de la autonomía con enfoque de permanencia en el hogar.</p> <p>Modelos de provisión progresiva de apoyos conforme evoluciona la situación de fragilidad – dependencia.</p>
<p>Nuevas competencias profesionales</p>	<p>Valorización de nuevas figuras profesionales (terapeuta ocupacional, fisioterapeuta, enfermera). Incorporación de nuevas competencias en profesionales sanitarios. Nuevas figuras profesionales relacionadas con la autonomía desde la formación profesional.</p>
<p>Nuevas formas de participación social</p>	<p>Procesos de participación en el diseño y la evaluación, con la incorporación de metodologías “<i>shared decision making</i>”.</p>
<p>Servicios son desarrollados por organizaciones sociales innovadoras</p>	<p>Se prioriza la prestación de servicios por entidades no lucrativas de base social con modelos de financiación innovadores (convenios plurianuales, conciertos sociales).</p>
<p>Solución efectiva y eficaz</p>	<p>Soluciones diseñadas sobre la base de proporcionar apoyos, adaptándose a diferentes entornos y necesidades de las personas.</p> <p>Se realiza evaluación en base a metodologías de retorno social de la inversión.</p>



<b>10 PALANCAS CLAVE PARA LA INNOVACIÓN SOCIAL</b>	<b>APLICACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA AUTONOMÍA</b>
Solución sostenible y escalable	<p>Las soluciones cuentan con financiación estable y son más viables social y económicamente que los abordajes existentes.</p> <p>Se realizan intervenciones iniciales con una escala reducida para valorar su eficiencia y eficacia.</p>
Genera valor para el conjunto de la sociedad	<p>Se cuenta con el conjunto de grupos de interés implicados, identificándose beneficios en cada uno de ellos.</p>
Cambia la forma en la que se proveen los servicios	<p>La Administración Pública potencia la colaboración con organizaciones sociales en la prestación de servicios, evitando crear estructuras rígidas en gestión.</p> <p>Se potencia el desarrollo de iniciativas de economía social. Las infraestructuras, organización y servicios concretos podrán ser diferentes si se trata de zonas urbanas, periurbanas o rurales (Observatorio, 2020).</p> <p>Genera nuevas oportunidades empresariales en el diseño de apoyos, productos, tecnologías... Desarrollo de la Silver Economy.</p>
Nuevos marcos de colaboración entre agentes, grupos de interés y proveedores	<p>Se comparte información, y existe un continuo en el proceso de atención, minimizando las rupturas.</p> <p>Se potencia una integración socio sanitaria, integrando a los proveedores de servicios sociales.</p>
Cambios sistémicos en cómo se aborda la innovación	<p>La definición del modelo y los nuevos servicios se realizan en base a metodologías Living-Lab (Picard, 2017) incorporando a las personas usuarias y otros grupos de interés en los procesos de ideación y cocreación.</p>



En muchas ocasiones la mayor problemática para el desarrollo y aplicación práctica de la autonomía viene de la falta de metodologías o experiencias concretas. Resulta de interés, detallar los enfoques que han posibilitado sentar las bases de la “cultura de la promoción de la autonomía”, desde el último cuarto del pasado siglo.

Cabe destacar el modelo de planificación centrada en la persona. Este modelo social tuvo su origen en los años 70 en el movimiento estadounidense de defensa de los derechos de las personas con discapacidad, y surgió en oposición al modelo médico imperante hasta entonces. Su principal aportación, fue la visión según la cual, las limitaciones que experimentan las personas con discapacidad son atribuibles a la no adecuación del entorno físico y social.

Este modelo interrelaciona con otros enfoque clave: El concepto de Calidad de Vida (Schalock y Verdugo, 2002) y el modelo de apoyos. A lo largo de las tres últimas décadas, el enfoque de calidad de vida se ha convertido en un elemento central en el paradigma de atención de personas con discapacidad gracias a su identificación de 8 dimensiones; bienestar emocional, relaciones interpersonales, bienestar material, desarrollo personal, bienestar físico,

autodeterminación, inclusión social y derechos. Ya que todas ellas, permiten una identificación en apoyos concretos para una adecuada planificación que contribuya a la consecución del objetivo de la mayor y más plena autonomía.

El denominado “Paradigma de los Apoyos”, deudor a su vez de la filosofía de la normalización de los años 70, y del movimiento de vida independiente y de integración comunitaria fuertemente desarrollado en los 80, está asociado al énfasis que, desde la década de los 90, se ha puesto en la noción de calidad de vida. El cambio fundamental que conlleva, consiste en dejar de centrar la atención en los déficits de la persona con discapacidad para centrarla en su autodeterminación y su inclusión.

---

### 8.3. LA NECESARIA PERSPECTIVA SOCIOSANITARIA

Ante todo no debemos olvidar que una autonomía con un enfoque real de innovación social, solo se logrará en el ámbito de un diseño sociosanitario, que asuma el avance en autonomía y calidad de vida en un contexto social caracterizado por el envejecimiento y la cronicidad. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos en la construcción del espacio sociosanitario en las



últimas dos décadas, los avances, aunque reales, son lentos y el ámbito de los servicios sociales es probablemente el que más sufre de esta situación. Debido quizás a una tradicional asimetría en la relación entre ambos mundos: el ámbito sanitario no tiene dificultades para determinar sus límites, replegándose a la atención a las patologías agudas que han constituido y siguen constituyendo su núcleo básico y esencial. Mientras que el ámbito de los servicios sociales, más indefinido, ha tendido, históricamente, a configurarse como un ámbito residual que todavía hoy sufre de contener todo lo que no puede definirse como sanitario.

Sin embargo, la crisis sanitaria derivada de la COVID-19, puede plantear una oportunidad. Como apuntaba Camus; “la peste tiene alguna acción benéfica: ¡Que abre los ojos, que hace pensar!”. Por ello, ya está suponiendo un acelerador para avanzar en una mayor integración sociosanitaria. La situación acaecida estos meses, ha puesto de relevancia el papel fundamental que debe jugar una atención primaria crónicamente “cenicienta”, pero que cuenta con una gran potencialidad de cara al objetivo último de la salud, en el que un indicador clave ha de ser la autonomía. La atención primaria (AP) es el mejor ámbito para coordinar la atención sociosanitaria, pero necesitan los medios y las medidas de una política sanitaria

que habla de que la AP es el eje sanitario, y después lo centraliza todo en torno a los hospitales.

A la par es necesaria una visión más equilibrada entre AP, salud pública y hospitalaria. Algo falta cuando la ley de salud pública en el año 2011 se olvida de la promoción de la autonomía al definir esta materia como “el conjunto de actividades organizadas por las Administraciones públicas, con la participación de la sociedad, para prevenir la enfermedad así como para proteger, promover y recuperar la salud de las personas, tanto en el ámbito individual como en el colectivo y mediante acciones sanitarias, sectoriales y transversales”. Pero además esta ley necesita de un desarrollo normativo, que esta vez sí, incorpore la importancia del principio de autonomía, adaptándose a los cambios sociales y demográficos.

Un nuevo concepto de hospitales ha de emerger, en el que sus especialidades o recursos no estén circunscritos a sus ladrillos. El horizonte dibuja centros hospitalarios sin ladrillos, ¿podremos hablar a futuro de hospitales extensos? Sin duda este paradigma pasará por la potenciación de figuras profesionales existentes y la incorporación de nuevas competencias.

Se pueden identificar iniciativas, en las que se produzca una más amplia y es-



pecífica integración de los espacios de la atención social y sanitaria. Comenzando por ámbitos de actuación tan relevantes como los recursos intermedios (atención ambulatoria, la ayuda a domicilio), la gestión adecuada de las transiciones entre los diferentes recursos de atención, o en otros como la intervención socioeducativa y psicosocial, o el apoyo a personas cuidadoras.

Todos ellos de indiscutible relevancia para posibilitar la permanencia en el entorno, con el fin de potenciar la articulación de una red de servicios más apta, de cara a dar respuesta a la diversidad de necesidades con un principio claro de continuidad en la atención.

Se hace necesario para ello el salto de recursos/servicios que se prestan con carácter reactivo, se responde a las necesidades cuando llegan; a un enfoque en recursos destinados a la prevención, la anticipación de necesidades, la coordinación entre los diferentes agentes, y el desarrollo de servicios para las cuidadoras.

A la par, se impondrá un cambio cultural de un modelo centrado en la atención desde las instituciones, a coexistir con un modelo basado en la atención en el domicilio. Se necesitará de un cambio en los roles, o dar mayor relevancia a las figu-

ras de la enfermería, fisioterapia o terapia ocupacional, y todas aquellas especialidades, existentes o por crear, que estén mejor orientados para proporcionar la mayor independencia y autonomía funcional posible. Además, se pondrá el énfasis en la intervención temprana al presentarse los primeros síntomas de fragilidad, los cuales serán detectados en base a herramientas de evaluación homogéneas para el conjunto del sistema.

Cobrarán por tanto mayor valor nuevos recursos: atención ambulatoria, centros de día comunitarios... Apoyados en una mayor inversión en prevención, atención temprana y dando un papel importante a la incorporación de tecnología para desarrollar no solo la telemedicina, sino también la teleasistencia y la telerehabilitación.

Deberán asumirse además, una serie de criterios orientadores ya innovadores en sí mismos: favoreciendo la atención de las personas en su entorno habitual (CERMIN, 2016), articulando las fórmulas de apoyo más acordes, y proporcionando una mayor autonomía en las decisiones que afectan al contexto de vida en el que la persona desea vivir, sus planes de futuro, el diseño de los apoyos más idóneos, y su participación como miembro pleno de su comunidad.



#### 8.4. EJES PARA EL DESARROLLO DE LA AUTONOMÍA CON UNA PERSPECTIVA DE INNOVACIÓN SOCIAL

Para concluir, enumero una serie de prácticas con un enfoque adecuado de IS que podrían ser implementadas para el fomento de la autonomía, atendiendo a las 10 palancas definidas anteriormente.

- Uso de herramientas homogéneas de evaluación y detección temprana de fragilidad/discapacidad en los diferentes recursos de atención, tanto sociales como sanitarios.
- Evaluación integral y planes individuales de atención en base a necesidad de apoyos.
- Estrategia digital. Desarrollo de nuevas tecnologías en infraestructura y soluciones. Por ejemplo, un sistema de registro de historia sociosanitaria que integra información no solo de salud sino de todos los parámetros relacionados con el modelo de calidad de vida. Sistema que sea accesible y puede ser alimentado por todos los agentes a lo largo del continuo de atención.
- Digitalización y datos. Herramientas homogéneas y compartidas de gestión de la información.
- Incorporación de tecnología en la atención sociosanitaria y a la cronicidad. Necesidad de soluciones estándar (rehabilitación, realidad virtual, inteligencia artificial...) para apoyar y evaluar las intervenciones en las diferentes áreas del plan de atención, tanto para la persona afectada como para la cuidadora.
- Atención temprana de personas frágiles o predependientes en base a la atención domiciliaria.
- Gobernanza. Desarrollo de sistemas estándar de calidad de servicios, modelos de atención orientadores para el conjunto del sistema, guías técnicas, benchmarking e identificación de buenas prácticas, transferencia de conocimiento y escalabilidad de experiencias de éxito.
- Empoderamiento de las personas usuarias. Participación de las personas afectadas y las organizaciones que les representan en el diseño de servicios. Dar mayor valor a las necesidades y preocupaciones de las personas y sus cuidadoras.
- Financiación. Un único presupuesto sociosanitario con una garantía de financiación a largo plazo, asegurando la sostenibilidad económica del sistema con una financiación suficiente y garantista.



- Oferta amplia y accesible de ayudas técnicas y productos de apoyo (CERMIN, 2018). Innovando en las fórmulas de acceso, uso (utilización temporal) y vida útil de las mismas.
- Necesidad de estudios de evaluación de impacto, con perspectiva a largo plazo, dado que llevará varios años el desarrollo completo de un cambio de sistema.
- Diferenciar las necesidades de apoyos que presentan las personas mayores de 80 años.
- Atender específicamente en el diseño de programas la realidad de las mujeres mayores y/o con discapacidad.



**Se impondrá un cambio cultural de un modelo centrado en la atención desde las instituciones, a coexistir con un modelo basado en la atención en el domicilio.**





## Bibliografía

Beauchamp TL, Childress JF. 2009. Principles of Biomedical Ethics. 6ª ed. New York: Oxford University Press.

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions (2009), Dealing with the impact of an ageing population in the EU (2009 Ageing Report).

Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad de Navarra, CERMIN. 2016. Por un Espacio Socio-Sanitario Inclusivo. Informe CERMIN: déficits, retos y propuestas de mejora. Madrid, CERMI. Colección Inclusión y Diversidad, volumen nº 19.

Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad de Navarra, CERMIN. 2018. Propuesta de sistema socio-sanitario de productos de apoyo en Navarra. Madrid, CERMI. Colección Inclusión y Diversidad, volumen nº 25.

Hernández Ascanio, José; Tirado-Valencia, Pilar; Ariza-Montes, Antonio El concepto de innovación social: ámbitos, definiciones y alcances teóricos CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, núm. 88, diciembre, 2016.

Hubert Agnés, Empowering People, Driving Change. Social Innovation in the European Union. BEPA - Bureau of European Policy Advisers (European Commission) (Luxembourg: European Communities, 2011). doi:10.2796/13155.

Korsgaard, Christine. 2004. Fellow creatures: Kantian ethics and our duties to animals. Tanner Lectures on Human Values 24: 77-110. Other Sources.

Observatorio de la Realidad Social, ADACEN. 2020. Modelo Integral de Atención al Envejecimiento Activo en el Ámbito Rural. Pamplona. Gobierno de Navarra.

Palavicini Corona, Grabiela. 2019. Innovación y Emprendimiento Social en Instituciones de Educación Superior. Instituto Tec. Monterrey. México. Hola Publishing Internacional.

Picard, Robert. 2017 Co-design in Living Labs for Healthcare and Independent Living. London. ISTE Ltd.

Schalock, R.L. y Verdugo, M-A. 2002. Calidad de Vida. Manual para profesionales de la educación, la salud y servicios sociales. Madrid: Alianza Editorial.

# 9.

## INNOVACIÓN SOCIAL EN EL ÁMBITO DE LA DISCAPACIDAD

Por Javier Albor





## 9. INNOVACIÓN SOCIAL EN EL ÁMBITO DE LA DISCAPACIDAD

---

### 9.1. INNOVACIÓN SOCIAL

Acotar las interacciones entre el concepto de Innovación Social (IS) y el de Discapacidad requiere en primer lugar tratar de delimitar ambos conceptos, y en particular el segundo.

Desde una aproximación muy epidérmica podemos estar de acuerdo en que la Innovación Social hace referencia (Subirats, 2010) a la búsqueda de nuevas soluciones o nuevos enfoques de esas soluciones para viejos o nuevos problemas, viejas o nuevas necesidades, los cuales tienen en común una manifiesta dimensión social o medioambiental, y que conlleva la aparición de nuevas prácticas sociales.

La IS (Comisión Europea, 2014) trata en definitiva de dar una respuesta actual a problemas sociales actuales de carácter emergente o estructural, basándose en otra manera de entender y producir valor, y orientando dichas respuestas a la solución de necesidades reales, y a la reorientación de los sistemas productivos y redistributivos, sin priorizar, pero no descuidar, el beneficio económico<sup>1</sup>.

Es así como desde el enfoque y la perspectiva de la IS, el ámbito de la discapacidad se revela como un territorio propio de aplicación, dada las evidentes carencias y necesidades que conlleva el tener algún tipo de discapacidad.

Además, si tenemos en cuenta que la discapacidad puede ser concebida, si se permite esta expresión, como “un viejo problema”, aunque también presente “rostros nuevos” acordes con la modernidad, la propia necesidad de aplicar la IS a este territorio actúa como una denuncia de cómo las cuestiones relativas a la discapacidad no se están resolviendo correctamente.

La IS no solo abre así una nueva manera de abordar socialmente las dificultades, necesidades y carencias de las personas que tienen algún tipo de discapacidad, sino que en sí misma revela que la discapacidad sigue siendo un problema social, de ahí la pertinencia de asociar IS a discapacidad.



## 9.2. DELIMITANDO EL CONCEPTO DE DISCAPACIDAD

La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), ratificada por España en el año 2008<sup>2</sup>, define en su artículo primero qué debe entenderse por discapacidad: “aquéllas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo, que, al interactuar con diversas barreras, pueden impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás”.

La CDPD tiene la virtualidad de zanjar la confusión entre deficiencia y discapacidad y de concebir, esta última como un resultado social.

Parece necesario subrayar que solo se produce una discapacidad si previamente existe una deficiencia o un mal funcionamiento de alguna estructura corporal o mental; este mal funcionamiento o esta deficiencia se tiene que dar desde una perspectiva “a largo plazo” (Gosálbez, 2013), es decir tiene que ser razonablemente crónica.

La discapacidad debe ser así entendida como un término paraguas que denota los aspectos positivos y negativos de funcionamiento desde una perspectiva biológica,

individual y social que se refleja en un modelo multidimensional y que se recogen canónicamente en la Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y la salud (CIF)<sup>3</sup>.

La discapacidad se produce cuando en el deambular de la persona por el territorio físico, o el social o el cultural, cuando en las interacciones con otras personas o instituciones u organizaciones, existen barreras físicas, sociales o culturales que impiden al sujeto un desenvolvimiento acorde a su edad, género y estatus.

En la mayoría de las ocasiones estos obstáculos se achacan a la deficiencia, cuando en realidad es un concepto dinámico y dialéctico, que de una forma persistente y duradera se da cuando no hay suficientes medidas correctoras, en materia de accesibilidad universal a espacios, bienes o servicios, regulatoria, de discriminación positiva, de superación de estereotipos, etc., para que la deficiencia no sea un freno o un impedimento a la participación o al desenvolvimiento social; y es entonces cuando debemos hablar de discapacidad, de inequidad por razones de discapacidad.

La deficiencia o la discapacidad no son conceptos binarios; ambos transitan por un gradiente ordinal; ello parece obvio si tomamos cada concepto por separado; hay



personas con una gran severidad en su deficiencia y otras con una severidad leve; hay personas que por razones culturales, de clase social, entorno, apoyos tecnológicos o comunitarios, contextos, etc. tienen mayor inequidad en razón de la discapacidad y otras menos.

Al menos teóricamente podría darse la circunstancia de una persona con deficiencias severas, con apoyos tecnológicos y comunitarios, que desarrolla su proyecto de vida en un entorno físico y cultural que es “transparente”<sup>4</sup> a sus deficiencias, y por lo tanto sin discriminación o inequidad por discapacidad.

Desde este marco conceptual de la discapacidad es desde donde se puede interpretar el potencial de la IS; el paradigma de la IS, para ser considerado como tal, debe ser capaz de aportar enfoque y soluciones novedosas, con alto impacto de transformación, para que las personas con alguna deficiencia tenga, si se nos permite la expresión, “menos o ninguna discapacidad”.

La IS puede llegar a ser un proceso dialéctico de superación de situaciones concretas de ineficiencia, y, por tanto, de erradicación de la inequidad en razón de la discapacidad.

### 9.3. LA POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD

Cuando nos referimos al potencial de transformación social de la IS, o cuando hablamos de “producto mínimo viable”, o de la necesidad de generalización, escalabilidad de sus descubrimientos necesariamente debería conllevar el que esta solución innovadora tenga un impacto, directo o indirecto, en una colectividad o en grupo razonablemente significativo.

La Encuesta sobre Discapacidad, Autonomía Personal y Situaciones de Dependencia (EDAD 2008) estima que en España viven 3,85 millones (8,5%) de personas que declaran tener al menos una discapacidad. La definición y clasificación de la discapacidad se basa en la identificación de las limitaciones para la vida diaria –discapacidad-, con un horizonte temporal de más de un año, y cuyo origen se pueda atribuir a una deficiencia.

Desde una perspectiva administrativa-legal, la otra gran fuente primaria de datos para cuantificar al colectivo de personas con discapacidad es la Base Estatal de Personas con Discapacidad (BEPD) que gestiona el IMSERSO. La misma se nutre de las valoraciones de la discapacidad que se llevan a cabo en las distintas Co-



munidades Autónomas a petición de los ciudadanos que desean obtener el Certificado de Discapacidad, constituyéndose éste en el reconocimiento administrativo de la discapacidad a partir del cual se puede optar a determinados derechos y prestaciones que compensen las desventajas sociales por razón de la discapacidad.

La BEPD, con registros actualizados a 31/12/2017, incluye a 3,17 millones de personas con discapacidad con un porcentaje en el baremo igual o superior al 33%.

Desde otra perspectiva FOESSA (2019) estima que aproximadamente una de cada tres personas con discapacidad esta de una forma muy evidente en una situación de exclusión y de grave inequidad social. Especialmente, en cuestiones relativas al acceso y disfrute de la Salud, la accesibilidad en el interior y en el acceso a la vivienda y la discriminación en el acceso al empleo.

Las cifras son suficientemente significativas para ahondar en la pertinencia y la necesidad de aplicación de la IS para la superación de situaciones estructurales de inequidad en un grupo relevante de personas, solo sea desde el punto de vista estrictamente poblacional.

#### 9.4. LAS ORGANIZACIONES DE LA DISCAPACIDAD

En comparación con otros colectivos con necesidades sociales, el de la discapacidad se caracteriza por una fuerte tradición en cuanto al fomento de organizaciones sociales, que velen por los derechos de las personas y aporten soluciones o cobertura a dichas necesidades.

La peculiaridad en materia de IS, aplicada al caso de la discapacidad, está necesariamente imbricada en ese extenso y profundo desarrollo organizativo de organizaciones de la discapacidad, agrupadas la inmensa mayoría de ellas en el CERMI<sup>5</sup>.

Entorno al CERMI, se aglutinan 8.000 organizaciones no gubernamentales, de personas con discapacidad y familiares de personas con discapacidad; que forman parte de lo que se denomina Tercer Sector de Acción Social, y que se caracterizan por tratarse de realidades organizacionales de carácter privado, con ausencia de ánimo de lucro, con capacidad de autocontrol institucional y un alto grado de participación voluntaria, y que, podríamos añadir, persiguen el interés general.

El conjunto de estas entidades (Rodríguez Cabrero, 2012) tratan al mismo tiempo de



conjugar la implementación de un activismo social y político en la reavivación de derechos para con las personas con discapacidad y la búsqueda de cambios en el ecosistema social, que favorezca la eliminación de barreras de todo tipo a la participación, con la prestación de servicios directos a la discapacidad; bien desde un enfoque subsidiario de las obligaciones de la administración, bien desde la participación, como un operador más en el mercado, bien tratando de ofrecer aquello que siendo necesario es poco atractivo para el mercado o es marginal para las administraciones públicas.

Y es precisamente en el contexto organizativo de la discapacidad donde la IS se revela como un paradigma de resolución de desafíos, que permite aportar soluciones a cuestiones que tienen trascendencia social para un colectivo importante de personas, las cuales son mucho más exitosas en la medida en que se construyan conjuntamente, por la participación organizada de las personas y por la participación de las organizaciones en redes con misiones similares y búsqueda de soluciones conjuntas. Son en estos contextos relacionales donde la innovación adquiere, en su sentido profundo, su dimensión social.

En este sentido, las organizaciones del tercer sector, y por tanto las de la discapacidad

son de una naturaleza tal, que se convierten en sí mismo en laboratorios de innovación social (Fresno, 2104), en la medida en que prima en ellas, desde una perspectiva solidaria el compromiso con lo social en la búsqueda de soluciones para los retos que las personas plantean.

---

## 9.5. INNOVACIÓN SOCIAL Y DISCAPACIDAD

Casi se podría decir que el territorio de las organizaciones de las organizaciones de la discapacidad se han caracterizado históricamente por unas altas dosis de innovación; entendido el término en un sentido muy relativo, y más bien con acepciones cercanas a las de originalidad, flexibilidad y creatividad en la búsqueda de soluciones a problemas y necesidades no resueltas.

La falta de recursos suficiente para la atención a las necesidades sociales; la debilidad estructural del sistema de servicios sociales, el fallido desarrollo del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia<sup>6</sup>; al que debe unirse, sin duda, los efectos del entorno de crisis y, en estos momentos, el impacto de la pandemia COVID-19, con un probable fuerte impacto en el empleo de las personas con discapacidad<sup>7</sup>; combinado todo ello por una creciente conciencia crítica de las personas con discapacidad de la





situación de inequidad en los apoyos que requieren y de vulneración de derechos, da lugar a una percepción cada vez mayor de la IS como el paradigma y la herramienta que permitirá avanzar en la respuesta adecuada a ese conjunto de necesidades, al mismo tiempo que se constituye en garante del no retroceso de los logros ya alcanzados.

Es por ello por lo que se puede afirmar que el Tercer Sector de Acción Social, y en concreto las organizaciones de la discapacidad, llevan en su “ADN organizativo” la orientación hacia la innovación; son por definición innovadores sociales.

Es cierto también que la aplicación del concepto de IS es polisémica y está afectada por muchas indefiniciones (Fantova, 2017). La innovación está de moda, y aplicada a las organizaciones de la discapacidad se viene corriendo el riesgo de que la IS no sea otra cosa que un concepto comodín aplicable a cualquier acción que se considere diferente, creativa o sencillamente de moda, o con un importante aporte para la reputación corporativa.

Es así, cómo en el ámbito de la discapacidad se vienen generando acciones heterogéneas, tanto en el diseño de productos y servicios como en el ámbito de la mejora de los procesos organizativos que pueden calificarse de innovadores; pero que solo

deben etiquetarse de sociales, en la medida en que las llevan a cabo organizaciones sociales que actúan en el campo de lo social.

A las anteriores se suman otras que, *stricto sensum*, pueden calificarse de “objetos de innovación social” (Álvarez-González, 2017) en la medida en que tienen una vocación transformadora de la sociedad, de cambio de las prácticas sociales tanto en los niveles micro, como en los meso y en los macrosociales; en la medida en que al hecho de ser transformadora se une el que dicha solución, para la necesidad, a la que apunta, es superior a las preexistentes; y ello es posible porque se ha pergeñado con una metodología colaborativa de todas las partes interesadas, las cuales persiguen el bien común con ese “objeto de innovación”. En el ámbito de la discapacidad sería necesaria una sistemática más rigurosa para deslindar lo que es IS de lo que es, sencillamente, innovación, o lo que puede ser solo soluciones creativas o ingeniosas.

La CDPDn ha constituido un punto de inflexión en la profundización de realidades de IS en el ámbito de la discapacidad que, en cierta forma, no deja de ser la evolución de la transformación organizacional que trata de poner a la persona en el centro de las decisiones (Shalock y Verdugo, 2013) que se tomen en los productos, servicios o



procesos facilitadores del proyecto de vida o de la participación social.

En el panorama de la discapacidad, deberíamos distinguir entre iniciativas de IS de carácter organizativo y transformados de la prestación de servicios; de aquellas otras más cercanas a lo que debe llamarse emprendimiento social e impulso del emprendimiento social.

Con relación a las primeras, merece destacar el esfuerzo de Plena Inclusión<sup>7</sup> en la implementación de soluciones de IS que produzcan una transformación real en la red de servicios y de provisión de apoyos, orientadas al empoderamiento de las personas con discapacidad.

Desde esta misma perspectiva, también merecen destacarse COCEMFE<sup>9</sup> y PREDIF,<sup>10</sup> que llevan desarrollando diferentes iniciativas que incorporan la tecnología como un elemento nuclear de la IS, y que están volcados en la búsqueda de soluciones relativas al turismo accesible, que permitan, en el ámbito del ocio, la mayor participación de las personas con discapacidad física.

En paralelo a ello, se da también entre las organizaciones de la discapacidad un interés por avanzar en una IS en la que las nuevas tecnologías, y el potencial que supone las TIC, y el llamado Internet de las Cosas

ocupen un papel relevante en el desarrollo de productos que favorezcan la participación en la vida social de las personas con discapacidad, y que, por tanto, pueden tener un impacto social relevante. Un ejemplo de ello sería la línea en materia de IS y tecnología que está llevando ADACEN<sup>11</sup> en materia de exoesqueletos.

Desde el ámbito del emprendimiento, bien por iniciativas colectivas o por iniciativas individuales, se está también desarrollando soluciones novedosas a necesidades de las personas con discapacidad que no están resueltas, o no están suficientemente bien resueltas, y que tratan de favorecer la accesibilidad, la participación social y la mejora de la calidad de vida, y que constituyen fórmulas de catalización de la IS en discapacidad; todas ellas con la criticidad de contar o no con suficiente volumen de demanda o suficientes apoyos públicos. Un ejemplo de ello es Blind Explorer<sup>12</sup>, un sistema que favorece la autonomía en la deambulación para personas ciegas o con graves deficiencias visuales, y que permite un guiado sensorial basado en la utilización de sonidos 3D y tecnologías avanzadas de navegación por satélite para utilizar en entornos abiertos.

Por último, en este panorama de impulso de iniciativas de IS cabría destacar a Fundación ONCE, con una apuesta decidida



por la transformación digital, la aceleración de proyectos de emprendimiento con alto impacto social para las personas con discapacidad, o el apoyo al emprendimiento social de personas con discapacidad, y que en su conjunto constituye un ecosistema de apoyo a la IS.<sup>13</sup>

---

## 9.6. RETOS DE FUTURO

Discapacidad e IS son dos realidades imbricadas, que mutuamente se necesitan. El cumplimiento de la Convención en lo que tiene que ver con la superación de la condición de inequidad y discriminación de las personas con discapacidad; la superación de obstáculos e ineficiencias en el movimiento organizado de la discapacidad solo es posible, en el contexto socioeconómico actual, con un enfoque de IS. Y al mismo tiempo, la IS requiere de la discapacidad; por un lado, es un territorio donde se concitan algunas condiciones de materialización de la IS: necesidades nuevas, falta de respuesta a carencias estructurales; alto grado de coparticipación en la identificación de soluciones, alto impacto social; etc.

Pero en el ámbito de la discapacidad no toda respuesta imaginativa o innovadora es necesariamente IS. Uno de los principales retos de futuro consiste en ser más rigurosos en cuanto a la utilización de metodolo-

gías de IS en el sector de la discapacidad; indagando en los procesos y en los campos en los que tiene más potencial la IS; sistematizando y escalando experiencias, e identificando un corpus propio de IS en el ámbito de la discapacidad.

Para ello es imprescindible también avanzar decididamente en IS de carácter organizativo; generando redes de IS, en el que se identifique ámbitos de aplicación de la IS, se compartan resultados y se profundice precisamente en la relación entre IS y discapacidad.

La tecnología y la digitalización forman parte de muchas propuestas de IS; pero el componente tecnológico de la innovación, lo que podríamos denominar como “digito-innovación” debe estar mucho más presente en los proyectos de IS que se llevan a cabo desde el sector de la discapacidad; la tecnología, la informática y la robótica tienen un alto potencial para ofrecer soluciones innovadoras a las necesidades de las personas con discapacidad desde la perspectiva de la IS.

Se debe avanzar también en la utilización de la IS para la medición del impacto social de la actividad del movimiento organizado de la discapacidad; si bien se están consiguiendo logros en la medición de dicho impacto social; la IS, desde un enfoque co-



laborativo y de participación constituye una nueva mirada, más próxima a la realidad de la discapacidad, que permitirá ser más rigurosos y más coherentes en las mediciones de impacto de las organizaciones de la discapacidad.

Por último, debemos recordar que el movimiento organizado de la discapacidad es un excelente sensor en la detección de nuevas necesidades y en la identificación de carencias estructurales e ineficiencias en las soluciones tradicionales; si, finalmente, parte importante de la misión del movimiento organizado de la discapacidad es la transformación social; la IS se revela como la práctica social adecuada para avanzar en dicha transformación.



**La IS, desde un enfoque colaborativo y de participación constituye una nueva mirada, más próxima a la realidad de la discapacidad, que permitirá ser más rigurosos y más coherentes en las mediciones de impacto de las organizaciones de la discapacidad.**



## Bibliografía

ÁLVAREZ-GONZÁLEZ y otros (2017), “Análisis multidimensional del concepto de innovación social en las organizaciones no lucrativas españolas. Evidencias prácticas”. Revista Española del Tercer Sector, nº 36.

EUROPEAN COMMISSION, Social Innovation (2014): A Decade of Changes, Luxembourg, Publications Office of the European Union.

FANTOVA, F. (2017). “Innovación Social y Tercer Sector de Acción Social” en Rodríguez Cabrero G, (dir): Análisis prospectivo sobre los retos actuales y futuros del tercer sector de acción social. Plataforma de ONG de Acción Social

FOESSA (2019). VIII Informe FOESSA sobre exclusión y desarrollo social en España. FRESNO, J.M. (2014): Cambios sociales y tercer sector. Actuar en nuevo contexto. Madrid, (ICONG).

GOSÁLBEZ, M.B. (2013). “Estadísticas de discapacidad: estado de situación, necesidad y perspectivas”. Revista de Economía Española y Protección Social,

IMSERSO (2017). Base estatal de datos de personas con valoración del grado de discapacidad. BEPD.

INE (2008). Encuesta sobre Discapacidad, Autonomía Personal y Situaciones de Dependencia. EDAD 2008.

ONU (2006): Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Nueva York: Organización de las Naciones Unidas.

RAMOS, J (2017)., “Innovación social en la UE”, REDUR 15, diciembre 2017.

RODRIGUEZ CABRERO, G. (2012) (dir): El sector de la discapacidad: realidad, necesidades y retos futuros, Madrid: CINCA.

Schalock, R. L. y Verdugo, M. Á. (2013). El cambio en las organizaciones de discapacidad. Estrategias para superar sus retos y hacerlo realidad. Guía de liderazgo. Madrid: Alianza

SUBIRATS, J (2010), “El sector de acción social contra la pobreza y la exclusión social” en Subirats, J. (dir): Ciudadanía e Inclusión Social. El Tercer Sector y las políticas públicas de acción social, Documentos para el Debate 4, Fundación Esplai, Barcelona.



## Notas

1. Ramos (2017), distingue tres tipos de IS. IS pro-mercado; IS anti-mercado e IS post-mercado; La primera priorizaría la eficiencia sobre la transformación social; la segunda, la transformación social sobre la eficiencia; la tercera trata de incorporar ambas lógicas, superándolas en una lógica desde modelos de economía colaborativa. Nuestro enfoque de IS estaría más cercano a este tercer tipo.
2. Esta ratificación conlleva que dicha Convención pasa a formar parte del ordenamiento jurídico español, con todas las consecuencias que ello conlleva de adaptación de la normativa española a la propia CDPD
3. Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y la Salud (OMS, 2001) constituye el marco conceptual para la nueva comprensión de la discapacidad.
4. Utilizamos aquí el término “transparente” traído de la jerga informática –TTUU “Transparent to de user”- en el sentido de que la persona con discapacidad no percibe los desarrollos que han tenido que efectuarse para que el entorno no ofrezca barreras; están ocultos para él, de modo que interacciona con naturalidad.
5. El Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad <https://www.cermi.es/> es la plataforma en la que se agrupan las entidades de la discapacidad y que tiene por misión garantizar los derechos y la inclusión, así como mejorar las condiciones de vida y ciudadanía de las personas con discapacidad y de sus familias.
6. La Asociación de Directoras y Gerentes en Servicios Sociales <https://www.directoressociales.com/> viene de forma rigurosa y sistemática elaborando informes en el que se pone de manifiesto el débil desarrollo del SADD.
7. Para un conocimiento más detallado de la situación del empleo de las personas con discapacidad se recomienda consultar ODISMET, Observatorio sobre el mercado de trabajo y discapacidad, impulsado por Fundación ONCE <https://www.odismet.es/>
8. Plena Inclusión [www.plenainclusion.org/](http://www.plenainclusion.org/) es una red de organizaciones formadas por asociaciones de familiares y personas con discapacidad y del desarrollo, proveedoras de servicios y con un papel muy activo en la defensa de derechos. En su proyecto [elhuertodeideas.org/](http://elhuertodeideas.org/) se puede consultar múltiples ideas de IS.



9. COCEMFE [www.cocemfe.es/](http://www.cocemfe.es/) es la red de organizaciones de asociaciones de personas con discapacidades físicas y orgánicas, cuya finalidad es conseguir en un sentido integrados la mejora de la calidad de vida y en la participación social.

10. PREDIF <https://www.predif.org/> es la red de organizaciones de asociaciones de personas con discapacidad física severa.

11. ADACEN [www.adacen.org/](http://www.adacen.org/) es la organización navarra de familiares de personas con daño cerebral.

12. Finalista en los premios Discapnet a las tecnologías accesibles en la categoría “Premio al proyecto de emprendimiento con impacto social para la mejora de la calidad de vida de las personas con discapacidad a través de la tecnología” (2017), tercer premio European Satellite Navigation Competition (ESNC) Regional (Galicia) (2016), Premio Innova eVIA

13. Por Talento Emprende es un programa estable de apoyo a emprendedores sociales que tienen alguna discapacidad. La Aceleradora de Fundación ONCE es un espacio de impulso de iniciativas de emprendedores sociales, con o sin discapacidad, con soluciones innovadoras para las personas con discapacidad.

# 10.

## INNOVACIÓN SOCIAL EN ENVEJECIMIENTO

Por Dolores López







## 10. INNOVACIÓN SOCIAL EN ENVEJECIMIENTO

---

### 10.1. ENVEJECIMIENTO: DELIMITACIÓN DEL MARCO

Envejecer es un proceso natural que viven todas las personas desde el momento en el que nacen hasta que mueren. Es el elemento clave que va marcando, en el ciclo vital, el paso de la persona de una fase a otra, siendo las últimas etapas las enmarcadas en la vejez<sup>1</sup>. En la historia de la humanidad, los siglos pretéritos han centrado su lucha en la supervivencia, y llegar a edades avanzadas era patrimonio de pocas personas; la mortalidad, especialmente en los primeros años de la vida era tan alta, que una larga longevidad era vivido por un número limitado de individuos.

Con la revolución demográfica se produce un incremento sustancial de la esperanza de vida y la longevidad se extiende a un porcentaje cada vez mayor de la población y cumplir muchos años se vuelve una normalidad estadística. Lógicamente este proceso tiene calendarios e intensidades diferentes en los distintos países del mundo, pero puede hablarse de un fenómeno generalizado en el mundo<sup>2</sup> y todos los pronósticos apuntan a que en los próximos años aumentará la convergencia mundial

en este proceso<sup>3</sup>. En España la esperanza de vida al nacer en 1900 era de 34,73<sup>4</sup> años, en la actualidad (2019) es de 83,59<sup>5</sup>. A comienzos de siglo, una cuarta parte de los miembros de una generación, los nacidos en un año, morían antes de cumplir los cinco años y el porcentaje de los que celebraban su 60 cumpleaños era muy pequeño; ahora en nuestro país, afortunadamente, la gran mayoría de los integrantes de una generación cumple 60 años. Y en este avance hay marcadas diferencias entre varones y mujeres, siendo ellas las que tienen, en todos los países del mundo, una mayor esperanza de vida. En nuestro país la diferencia es de poco más de 5 años la mujer (86,2) por encima del varón (80,9) en 2019 y explica la feminización<sup>6</sup> de la población en su conjunto y especialmente entre la población mayor (65-79 años). En el grupo de mayores de 80 años la feminización es especialmente acentuada.

Las consecuencias del incremento de la esperanza de vida son muchas: i) el aumento del número de personas que tienen 65 años o más<sup>7</sup>; ii) la prolongación del número de años que las personas viven en estas etapas de la vida y del peso de estos años en el total de su vida; iii) la generalización



de las sociedades intergeneracionales, la convivencia, que no necesariamente co-residencia, de varias generaciones en el tiempo, tres e incluso cuatro generaciones; iv) la posposición de la morbilidad (enfermedad y dependencia) a las edades más avanzadas de la vida y el incremento de los años que se vive en situaciones de dependencia y vulnerabilidad especialmente a partir de los 80 años; y, v) el incremento de la diversidad de situaciones y perfiles entre la población mayor.

Fruto de todo ello, así como de otros muchos cambios sociales (el desarrollo del estado del bienestar, el incremento de la urbanización y la terciarización, los procesos de nuclearización de los hogares, la democratización de la educación formal, la incorporación de la mujer al trabajo extra doméstico, entre otros) que se han dado en paralelo, se ha producido un cambio importante en el papel familiar, social, económico, político, etc. de las personas mayores en el conjunto de la sociedad. Al aumentar el número de años que tras la jubilación se vive con buenos niveles de salud los mayores cada vez tienen un papel más activo en la sociedad (turismo, ocio, voluntariado, etc.) y especialmente en su entorno más cercano y familiar vinculado al cuidado de los menores (nietos) y de los mayores dependientes. Y cuando los mayores viven situaciones de mayor

vulnerabilidad y dependencia y estos se prolongan en el tiempo, se produce un incremento de las necesidades de cuidado y de sus costes.

Las transformaciones acaecidas explican la paulatina transformación del significado de términos como vejez o ancianidad. Los imaginarios colectivos asociados a esta etapa de la vida cambian tanto entre los propios mayores como en la percepción que de ellos tienen otros grupos sociales, niños, jóvenes, adultos. En muchos casos la imagen social sigue anclada en estereotipos negativos más vinculados al pasado que a la rica y variada realidad que marca la vejez y a los mayores en los tiempos presentes.

Aunque el envejecimiento es esencialmente un proceso individual, el término envejecimiento, o proceso de envejecimiento, también se aplica al cambio en las estructuras etarias de la población<sup>8</sup>. Una población envejece cuando aumenta el peso porcentual de las personas mayores<sup>9</sup> en el total de la población. El aumento de la esperanza de vida, uno de los mayores logros sociales que se han dado en la historia, conlleva un envejecimiento de la población por la cúspide de la pirámide, ya que el número de personas que llegan a estas edades aumenta<sup>10</sup>. Pero también la caída de la natalidad tiene un impacto en



el envejecimiento demográfico por la base de la pirámide: si las generaciones que se van incorporando a una población son menos numerosas, el peso porcentual del resto de cohortes aumenta. Desde 1975 los niveles de fecundidad han descendido paulatina y progresivamente en España hasta alcanzar en la actualidad un número medio de hijos por mujer de 1,23. Un número tan prolongado de años con niveles bajos de fecundidad, y especialmente bajos en las últimas tres décadas, junto con una de las mayores esperanzas de vida del mundo explica que el nivel de envejecimiento demográfico en nuestro país sea uno de los más altos del mundo.

Las consecuencias del envejecimiento demográfico son especialmente importantes en la articulación de las relaciones que conllevan flujos intergeneracionales. Algunos retos en esta dirección son, entre otros: i) la sostenibilidad económica del estado de bienestar, donde los ámbitos especialmente vinculados a los mayores son salud, prestaciones sociales, y sistema de pensiones; ii) el diseño de recursos públicos y privados para cubrir las necesidades de los mayores; iii) el desarrollo de nuevos nichos laborales (tanto en ocio y turismo, como en dependencia) que precisa, en algunos sectores de una mayor profesionalización; y, iv) el poder afrontar el debilitamiento de las redes de apoyo in-

formal familiar o vecinal como ámbito de cuidado y de socialización.

Junto a todo lo dicho anteriormente, es preciso señalar que cuando en el estudio de esta realidad se baja en la escala territorial, se perciben marcadas diferencias no sólo entre provincias, sino también entre espacios urbanos o rurales, e incluso entre barrios de la misma ciudad. El problema del despoblamiento que vive la España interior no puede desvincularse del intenso envejecimiento que se da en estas zonas. Las migraciones en estas escalas territoriales pequeñas han tenido un fuerte protagonismo en el envejecimiento, se han ido los jóvenes y se han quedado los mayores. La articulación de estrategias y el diseño de políticas públicas dirigidas a afrontar los retos de la gestión del envejecimiento han de darse, con una visión global, pero en clave local e interurbana. La cohesión social va de la mano de la cohesión territorial.

---

## 10.2. REFERENCIAS TEÓRICAS SOBRE LA INNOVACIÓN SOCIAL EN EL ENVEJECIMIENTO

Klimczuk y Tomczyk<sup>11</sup> han recogido en su última obra, publicada este mismo año, aportaciones clave para comprender la perspectiva teórica en el tema que nos ocupa,



innovación social para el envejecimiento de las sociedades actuales. Esta compilación, de más de 76 autores procedentes de 17 países, es de obligada lectura para conocer el telón de fondo teórico que está detrás de este capítulo. Se estructura en cinco apartados temáticos: i) la imagen social de la población mayor; ii) la innovación y la calidad de vida en las sociedades envejecidas; iii) la innovación en el contexto del apoyo al envejecimiento activo y al envejecimiento saludable; iv) las transformaciones y modernización de los servicios de cuidado; y, v) el desarrollo de competencias claves y creatividad en las personas mayores.

Junto a estos planteamientos, es conveniente señalar, como marco teórico necesario para promover acciones y proyectos de innovación social dirigidos al envejecimiento tanto individual como social, conocer los planteamientos que están en el marco de acción sobre el envejecimiento impulsado por la Organización Mundial de la Salud<sup>12</sup>. La OMS define el envejecimiento saludable como el proceso que fomenta y mantiene la capacidad funcional necesaria para el bienestar en la vejez. La capacidad funcional es la suma de la capacidad intrínseca (que disminuye con los años) y el entorno. Los dominios de la capacidad intrínseca, la que acompaña al envejecimiento individual y está vinculada a las herencia

genética y a las características personales, se pueden agrupar en aspectos cognitivos, psicológicos, sensoriales, vitales y de movilidad. Pero la capacidad intrínseca puede aumentar con un entorno que compense la pérdida de facultades, con el consiguiente retraso del deterioro. Estas condiciones del entorno las agrupa la OMS en cinco ámbitos o dominios: i) la capacidad para satisfacer las necesidades básicas (dominio donde hunde sus raíces el resto de ámbitos); ii) la capacidad para aprender, crecer y tomar decisiones; iii) capacidad para contribuir; iv) la movilidad; y, v) la capacidad para crear y mantener relaciones. Cuando aumenta la capacidad funcional, se alarga el tiempo de autonomía del mayor y se prolonga la permanencia en su hogar, en su entorno habitual de residencia.

En el marco de acción sobre el envejecimiento y salud impulsado por la OMS se señala las siguientes necesidades clave: i) tener en cuenta la heterogeneidad de la población mayor; ii) ocuparse de las inequidades; iii) evitar los estereotipos discriminatorios; iv) empoderar a las personas mayores; iv) tener en cuenta los entornos en los que viven las personas mayores; y, vi) tratar la salud desde la perspectiva de la trayectoria de funcionamiento de la personas mayor<sup>13</sup>. Todas las actuaciones de innovación que tienen como objetivo o como resultado una mejora en cualquiera de estos ámbitos



están trabajando en la dirección propuesta por esta mirada global y holística.

Finalmente señalar la necesidad capital de seguir trabajando<sup>14</sup>, teórica y metodológicamente, en articular procesos de monitorización que permitan evaluar el impacto de la innovación no sólo en un momento temporal, sino con una perspectiva longitudinal y con criterios susceptibles de ser replicados en distintos entornos culturales recogiendo información no sólo cualitativa sino también cuantitativa.

---

### 10.3. ESPECIFICIDADES DEL ÁREA DEL ENVEJECIMIENTO PARA LA INNOVACIÓN SOCIAL

“El envejecimiento es una cuestión compleja y multidimensional, y tanto los esfuerzos en investigación como en innovación deben reflejar las necesidades sociales reales. La innovación social es un concepto inclusivo y multidimensional que hace hincapié en aspectos específicos del proceso de innovación, el contexto y el impacto de las innovaciones. Los elementos clave son los siguientes: orientación hacia la satisfacción de las necesidades, problemas y valores sociales, introducción de nuevas prácticas sociales, participación de los usuarios, y aceptación y consecución de beneficios tanto sociales como individuales.”<sup>15</sup> Esta

cita permite entrelazar los objetivos de este capítulo: envejecimiento e innovación dibujando el telón de fondo de las especificidades que el envejecimiento tiene para la innovación social.

El envejecimiento tanto individual como poblacional es un fenómeno poliédrico, multidimensional y multifactorial que es preciso abordar desde una perspectiva multidisciplinar. Esta complejidad explica la dimensión de transversalidad del envejecimiento. En el diseño de políticas públicas dirigidas a los mayores se ha avanzado mucho en la visibilidad de la importancia de tender puentes entre la realidad social y la sanitaria, y aunque se han dado pasos en esta dirección, queda mucho por andar para conseguir actuaciones sociosanitarias reales, sostenidas en el tiempo y en el espacio.

Otro elemento clave en el desarrollo de proyectos de innovación social en el área de envejecimiento es la inclusión de la perspectiva de género<sup>16</sup>. Como se ha apuntado, la población femenina está sobrerrepresentada demográficamente entre los mayores y especialmente entre las personas de más edad y más vulnerables, entre las personas que viven solas, están viudas<sup>17</sup> o tienen menos ingresos. Las mujeres viven más pero también más años con peores estados de salud y se da una interseccionalidad entre género y edad. El edadismo y la soledad



son problemas que pueden encontrar todos mayores, pero especialmente las mujeres mayores.

Incluir la dimensión de envejecimiento como proceso temporal es igualmente un rasgo de especial importancia en el binomio innovación social-envejecimiento. Los nuevos paradigmas respecto al envejecimiento activo, saludable, inclusivo, innovador, creativo... amplían el campo de acción de la innovación social como estrategia de oportunidad dirigida a la manera en la que el promueve un modo de envejecer. Cómo son o serán las personas mayores está marcada por sus perfiles generacionales y cómo han vivido a lo largo de la vida<sup>18</sup>.

Muchas de las reflexiones y propuestas de inclusión social de algunos capítulos temáticos de este libro van a ser especialmente beneficiosos para las personas mayores. i) A partir de una determinada edad conforme se cumplen años disminuye la capacidad intrínseca de las personas, por lo que medidas para mejorar la autonomía de las personas o la discapacidad pueden tener un impacto especialmente ventajoso para los mayores aumentando su capacidad funcional; ii) Hablar de despoblación es hablar de envejecimiento. Los mayores de las áreas rurales van a ser los más favorecidos en las actuaciones y proyectos dirigidas a potenciar la cohesión territorial y a paliar el

impacto del despoblamiento en la España vaciada; iii) La dimensión familia es necesaria también en el diseño de medidas de innovación social dirigidas a los mayores. La unidad relacional más próxima al individuo, a su día a día, a su cotidianeidad, es su entorno familiar fruto de vínculos filiales, fraternales o conyugales o de pareja. Aunque en nuestro entorno cultural los hogares nucleares son los más numerosos y el peso de la coresidencia de tres o más generaciones es pequeño, las relaciones familiares son estrechas y frecuentes, y en muchas ocasiones funcionan como colchón amortiguador ante las dificultades de todos los miembros de la familia (bisabuelos, abuelos, padres, hijos o nietos).

---

#### 10.4. SITUACIÓN ACTUAL DE LA INNOVACIÓN SOCIAL EN EL ÁREA DEL ENVEJECIMIENTO

En el corto espacio de este texto no es posible más que hacer unas pinceladas de trazo grueso sobre la situación actual de la innovación social en este campo. La cantidad de ideas, así como el nivel de implementación de proyectos de innovación social a lo largo y ancho del mundo es incontable.

La OMS<sup>19</sup> ha desarrollado una aplicación denominada ICOPE (por sus siglas en inglés,



Integrated Care for Older People) diseñada para implementar el envejecimiento saludable de una manera integral e integrada. También la OMS ha desarrollado una iniciativa, dirigida especialmente a los ámbitos locales y a sus gestores públicos, para impulsar en las agendas municipales la inclusión de la promoción de un entorno favorecedor del envejecimiento activo y saludable: la Red Mundial de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores<sup>20</sup>. Bajando a cada una de las ciudades que forman esta red podemos encontrar un sinfín de proyectos de innovación social.

En el VII Programa Marco de la Comisión Europea se financió el proyecto conocido por sus siglas en inglés SforAge (Innovación Social para un Envejecimiento Activo y Saludable) cuyo objetivo era promover la cooperación entre distintos agentes (personas mayores, sociedad civil, intelectuales y estudiosos, administraciones públicas, empresas) para impulsar el envejecimiento activo y saludable y conseguir vidas más largas y saludables. Este proyecto, cuya población de referencia son los mayores de años, buscó involucrar a los protagonistas, los mayores, en los procesos de innovación social con el fin de trabajar para cubrir sus necesidades y así fortalecer la cohesión social y a la sociedad civil<sup>21</sup>. En los informes denominados guías de políti-

cas (Policy Guides) se recogen recomendaciones para que los resultados de las investigaciones se incorporen en las políticas públicas. Este proyecto finalizó en 2016<sup>22</sup>.

En la parte introductoria del informe elaborado por García Lizana<sup>23</sup> señala que “La Cooperación para la Innovación Europea sobre el Envejecimiento Activo y Saludable es probablemente la estrategia más ambiciosa que ha lanzado la Comisión Europea en esta década para promover la transformación social-sanitaria y el crecimiento económico a través de la innovación.<sup>24</sup>” Este programa se enmarca en el EIPonAHA (por sus siglas en inglés European Innovation Partnership on Active and Healthy Ageing). En este programa se seleccionan lugares de referencia vinculados a buenas prácticas. Dentro de la Estrategia de Promoción de la Salud y Calidad de Vida impulsadas y financiadas por la Unión Europea uno de los programas dirigidos a la prevención de la dependencia, que se está implementando en numerosos lugares, es “Vivifrail” cuyo objetivo es promocionar el ejercicio físico y prevenir la fragilidad y las caídas en las personas mayores, de 70 y más años.

En el marco del Horizonte 2020, el programa de investigación e innovación de la Unión Europea, la Comisión Europea creó,





en noviembre de 2017, los Premios Horizonte para la Innovación Social. El objetivo de esta convocatoria era premiar proyectos de innovación que facilitaran la movilidad sostenible de la población mayor (65 años y más) y que combinaran aspectos tecnológicos, sociales y conductuales. La financiación de estas ideas tiene como misión la implementación de los proyectos. En septiembre de 2019, se hicieron públicos los tres proyectos ganadores: i) “Caminar con camino” (Walk with Path): proyecto danés de la empresa Path Finder, unos zapatos que ayudan, a las personas con un andar inestable; ii) “MyoSuit”: proyecto suizo que consiste en una tecnología robótica empleada en tejidos para ayudar en la movilidad; y iii) el proyecto francés, del ayuntamiento de Toulouse, “Mob4seniors”: una tarjeta inteligente personalizada. Entre los diez finalistas también estaba el proyecto español “Adoptaunabuelo”, aplicación digital para poner en contacto a personas, potenciar la movilidad de los mayores, mitigar la soledad potenciando las relaciones intergeneracionales.

Una compilación de buenas prácticas en el campo de la innovación social para el envejecimiento fue publicada por la Fundación Rey Balduino en el año 2014<sup>25</sup>. En esta obra se recogen las 20 iniciativas finalistas de un proyecto en el que participaron más de 200 propuestas. Se recogen iniciativas

dirigidas a promover la salud (como el proyecto irlandés para mantener el equilibrio “Siel Bleu”; el español “Kineage”); el voluntariado (“Filo d’Argento”, Italia, para potenciar las relaciones sociales; el alemán YOS, Jóvenes y mayores en la escuela); la solidaridad intergeneracional (proyecto holandés sobre moda “Creación de Tejido Social”); el empoderamiento de los mayores (“Mayores en Acción”, Polonia, o el inglés “Kestrel”, dirigido a los trabajadores de más edad); o, las soluciones habitacionales (“Abitare solidare”, proyecto italiano o “Tubbemodellen”, modelo sueco de vida cooperativo). SDLI Sociedad de la Innovación recoge<sup>26</sup> también 12 proyectos innovadores para un envejecimiento activo y saludable.

Quedan fuera de esta relación numerables y valiosos proyectos que tanto desde ámbitos públicos como privados se están desarrollando en este campo. Sirva esta relación como un botón de muestra de la situación actual de la innovación social en el campo del envejecimiento. El reto que tenemos en nuestro horizonte es trabajar por, además de seguir cumpliendo años, llenar estos años de vida y de sueños.



## Bibliografía

Alvarado García, A. & Salazar Maya, A.M. (2014), Análisis del concepto de envejecimiento, *Gerokromos*, 25 (2): 57-62.

Davoudi, S., Wishardt, M., & Strange, I. (2010). The ageing of Europe: Demographic scenarios of Europe's futures. *Futures*, 42 (8), 794-803;

Errasti, A., Astier, C., Castro, O., Urdaneta, E. & Tejada, J. (2016), Resultados y Congreso Internacional del proyecto europeo SiforAGE, *Neurama, Revista Electrónica de Psicogerontología*, vol. 3, n° 1.

Folguera Crespo, P.; Maquieira D'Angelo, V.; Matilla Quiza, M<sup>a</sup> J.; Montero López P. y Vara Miranda M<sup>a</sup> J. (eds.) (2013), *Género y envejecimiento / XIX Jornadas Internacionales de Investigación Interdisciplinar*, Madrid, Instituto Universitario de Estudios de la Mujer, Universidad Autónoma de Madrid.

García Lizana, F. (2013), Cooperación para la innovación europea en el envejecimiento activo y saludable: de la política a la acción, *Gaceta Sanitaria*, 27 (5), 459-462.

García Lizana, F. (2016), Análisis de la estrategia de la Cooperación para la Innovación Europea sobre el Envejecimiento Activo y Saludable y su impacto en España. Logros y propuestas de mejora para el periodo 2016-2020, Madrid, Instituto de Salud Carlos III- Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.

Goerlich Gisbert, F.J. & Pinilla Pallejà, R. (2006). Esperanza de vida en España a lo largo del siglo XX. Las tablas de mortalidad del Instituto Nacional de Estadística. Documentos de Trabajo n° 11, Bilbao, Fundación BBVA.

Grundy, E.M. & Murphy, M. (2017). Population ageing in Europe, *Oxford Textbook of Geriatric Medicine*, 11.

IMSERSO (2010), *Las personas mayores en España*, Madrid, IMSERSO

Kesselring, A. (Dir.) (2014). *Innovación social para un envejecimiento activo y saludable. Recopilación de estudios de caso*, Bruselas, Fundación Rey Balduino. Consultado el 10/05/2020, <https://www.siiis.net/es/documentacion/ver-seleccion-novedad/498036/>

Klimczuk, A. & Tomczyk, L. (Ed.) (2020). *Perspectives and Theories of Social Innovation for Ageing Population*, Lausanne, Frontiers Media S.A.



Muenz, R. (2007). *Aging and demographic change in European societies: main trends and alternative policy options* (Vol. 703). World Bank, Social Protection Advisory Service.

OMS (2015), *Informe mundial sobre el envejecimiento y la salud*, Ginebra, Organización Mundial de la Salud.

OMS (2018), *La Red Mundial de Ciudades y Comunidades Adaptadas a las Personas Mayores. Revisar el último decenio y mirar con optimismo hacia el siguiente*, Ginebra, OMS.

Reeler, D. (2007), *A theory of social change and implications for practice, planning, monitoring and evaluation*, Cape Town, Community Development Resources Association.

United Nations (2019), *World Population Prospect 2019, Highlights*, New York, United Nations. Consultado el 10/06/2020 en [https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019\\_Highlights.pdf](https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_Highlights.pdf)

Urdaneta, A. & Errasti, A. (2015), *Proyecto SiforAGE: Trabajando en la construcción de una Europa para todas las edades*, Neurama, *Revista Electrónica de Psicogerontología*, vol. 2 (1).

WHO (2017), *Integrated care for older people: guidelines on community-level interventions to manage declines in intrinsic capacity*. Geneva: World Health Organization.



## Notas

1. Alvarado García, A. & Salazar Maya, A.M. (2014), “Análisis del concepto de envejecimiento”, *Gerokromos*, 25 (2): 57-62.
2. Aunque entre 1970 y 2010 se ha producido un proceso de convergencia, los países del África Subsahariana han mejorado mucho también sus niveles de esperanza de vida al nacer, pero todavía no han llegado a la esperanza de vida del resto del mundo.
3. United Nations (2019), *World Population Prospect 2019, Highlights*, New York, United Nations.
4. Goerlich Gisbert, F.J. & Pinilla Pallejà, R. (2006). *Esperanza de vida en España a lo largo del siglo XX. Las tablas de mortalidad del Instituto Nacional de Estadística. Documentos de Trabajo n° 11*, Bilbao, Fundación BBVA, p. 11.
5. Último año disponible en la página oficial del INE [www.ine.es](http://www.ine.es) (consultada el 12/06/2020)
6. Peso demográfico de las mujeres en el conjunto de la población o del grupo que se analice.
7. En este trabajo marcamos como comienzo de la vejez la edad de la jubilación, siendo conscientes de la simplificación que esto conlleva.
8. Grundy, E.M. & Murphy, M. (2017). *Population ageing in Europe. Oxford Textbook of Geriatric Medicine*, 11; Davoudi, S., Wishardt, M., & Strange, I. (2010). *The ageing of Europe: Demographic scenarios of Europe's futures. Futures*, 42 (8), 794-803; Muenz, R. (2007). *Aging and demographic change in European societies: main trends and alternative policy options (Vol. 703)*. World Bank, Social Protection Advisory Service.
9. En algunos países se toma como edad de corte los 60 años y en otros los 65 años; la edad legal de jubilación ha sido tradicionalmente el criterio para construir designar esta frontera que marca la salida del mercado laboral. Sin embargo, hay que señalar que el índice de envejecimiento es un indicador demográfico y no económico, aunque su evolución tenga consecuencias no solo sociales sino también económicas.
10. El volumen de las cohortes que forman la cúspide de la pirámide depende del tamaño de estas generaciones fruto del nivel de natalidad del momento en el que nacieron. Las migraciones y la mortalidad de cada generación también influyen en su volumen, pero en menor medida a escala de país. Cuando la generación del baby boom llegue a la edad de jubilación, aumentará considerablemente el envejecimiento por ser estas unas generaciones llenas.
11. Klimczuk, A. & Tomczyk, L. (Ed.) (2020). *Perspectives and Theories of Social Innovation for Ageing Population*, Lausanne, Frontiers Media S.A.



12. Organización Mundial de la Salud (2015), Informe mundial sobre el envejecimiento y la salud, Ginebra, Organización Mundial de la Salud, Capítulo 2. Envejecimiento saludable, pp. 25-42.
13. Organización Mundial de la Salud (2015), Informe mundial sobre el envejecimiento y la salud, Ginebra, Organización Mundial de la Salud, Capítulo 2. Envejecimiento saludable, p. 29
14. Reeler, D. (2007), A theory of social change and implications for practice, planning, monitoring and evaluation, Cape Town, Community Development Resources Association.
15. Kesselring, A. (Dir.) (2014). Innovación social para un envejecimiento activo y saludable. Recopilación de estudios de caso, Bruselas, Fundación Rey Balduino, p. 3.
16. Folguera Crespo, P.; Maquieira D'Angelo, V.; Matilla Quiza, M<sup>a</sup> J.; Montero López P. y Vara Miranda M<sup>a</sup> J. (eds.) (2013), Género y envejecimiento / XIX Jornadas Internacionales de Investigación Interdisciplinar, Madrid, Instituto Universitario de Estudios de la Mujer, Universidad Autónoma de Madrid.
17. La viudedad es mayor por su mayor esperanza de vida; la menor edad en las relaciones de pareja, dos años menos que el varón; y, la menor probabilidad de formar una nueva relación de pareja.
18. IMSERSO (2010), Las personas mayores en España, Madrid, IMSERSO.
19. WHO (2017), Integrated care for older people: guidelines on community-level interventions to manage declines in intrinsic capacity. Geneva: World Health Organization.
20. OMS (2018), La Red Mundial de Ciudades y Comunidades Adaptadas a las Personas Mayores. Revisar el último decenio y mirar con optimismo hacia el siguiente, Ginebra, OMS.
21. Urdaneta, E. & Errasti, A. (2015), Proyecto SiforAGE: Trabajando en la construcción de una Europa para todas las edades, Neurama, Revista Electrónica de Psicogerontología, vol. 2, n° 1.
22. Errasti, A., Astier, C., Castro, O., Urdaneta, E. & Tejada, J. (2016), Resultados y Congreso Internacional del proyecto europeo SiforAGE, Neurama, Revista Electrónica de Psicogerontología, vol. 3, n° 1.
23. García Lizana, F. (2013), Cooperación para la innovación europea en el envejecimiento activo y saludable: de la política a la acción, Gaceta Sanitaria, 27 (5), 459-462.
24. García Lizana, F. (2016), Análisis de la estrategia de la Cooperación para la Innovación Europea sobre el Envejecimiento Activo y Saludable y su impacto en España. Logros y propuestas de mejora para el periodo 2016-2020, Madrid, Instituto de Salud Carlos III-Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, p.7.
25. Kesselring, A. (Dir.) (2014). Innovación social para un envejecimiento activo y saludable. Recopilación de estudios de caso, Bruselas, Fundación Rey Balduino. Consultado el 10/05/2020 <https://www.siiis.net/es/documentacion/ver-seleccion-novedad/498036/>

# 11.

## INNOVACIÓN SOCIAL PARA LA REPOBLACIÓN RURAL

Por Joaquín Alcalde





## 11. INNOVACIÓN SOCIAL PARA LA REPOBLACIÓN RURAL

---

El alcance del impacto económico, político, social, cultural y en todas las esferas que atañen las vidas de los individuos, del COVID-19 y la crisis a nivel global, incluso después de haber superado el estado de pandemia, es incierto. Ni siquiera los premios Nobel de economía se ponen de acuerdo sobre las repercusiones económicas y sociales y la salida de la crisis. Lo que sí sabemos, es que será desigual. Algunos datos nos pueden ayudar a estimar el impacto en estas áreas para tratar de tener un sustrato a partir del que comenzar a construir ecosistemas que incentiven la innovación social y la resiliencia como individuos y como sociedad. La innovación, para alejarnos de medidas estancas y descontextualizadas que nos permitan encontrar soluciones diferentes a los problemas comunes; y la resiliencia, que nos permita adaptarnos a la complejidad de la situación mitigando al máximo los efectos de la misma, adaptarnos y estar preparados para reducir el impacto de estos y de futuros posibles riesgos.

La innovación social (IS) es sin duda una herramienta fundamental para contribuir a la repoblación rural y al reequilibrio territorial de forma sostenible y justa. Este

capítulo tiene como propósito hacer una reflexión acerca de la importancia de la innovación social para el desarrollo sostenible social, económico y cultural de las zonas rurales escasamente pobladas.

---

### 11.1. INTRODUCCIÓN

El mundo rural de hoy en los países desarrollados demanda soluciones efectivas y sostenibles que permitan mantener a la población en el territorio y mejorar las condiciones de vida de las comunidades en diferentes escalas: económica, social, laboral, familia y cultural. Por ello, los sectores público y privado e incluso las mismas comunidades han tenido que ir construyendo estrategias para hacer frente a problemáticas de diversa índole que puedan dificultar su permanencia en el territorio y su desarrollo. Por esto han surgido procesos de innovación social (IS), que involucran a diversos actores, lo que les ha permitido a las comunidades incrementar su capital social a partir de un reconocimiento de las realidades propias de la comunidad y las relaciones con su entorno, al punto que sus miembros se logran movilizar de manera conjunta en la





toma de decisiones para promover iniciativas que faciliten resolver problemáticas locales (Azuero, 2009). En los últimos años, diferentes territorios han empezado a adoptar modelos o prácticas de innovación social que tienen que ver con el cambio social y las relaciones entre los ciudadanos, pero el concepto de innovación social se ha venido estudiando desde una perspectiva económica, en cuanto genera rendimientos tangibles en el tiempo, que ha dejado de lado su esencia fundamental: impactar las relaciones de los individuos, en la generación del cambio a partir del empoderamiento de las comunidades, en el trabajo colaborativo y en la manifestación de trabajo colectivo para la cohesión social en la búsqueda de visiones de futuro compartidas (Kliksberg, 1997).

La innovación social al centrarse en los individuos de una comunidad tiende a tener un carácter axiológico en cuanto a formas, costumbres y percepciones de vida de las personas, por ello este tipo de innovación se enfoca en valores sociales, como el bienestar, la calidad de vida, la inclusión social, la solidaridad, la participación ciudadana, la cooperación, el medioambiente, la atención sanitaria, la eficiencia en la prestación de servicios públicos y la educación, los cuales contribuyen a transformar una sociedad, en la medida en que

mejoren las condiciones de vida de sus integrantes; a la vez que aporta ventajas competitivas entre diferentes sociedades ante las diversas manifestaciones de la globalización.

---

## 11.2. INNOVACIÓN SOCIAL Y TRANSFORMACIÓN SOCIAL

Durante el siglo XXI, en todo el mundo se ha consolidado el concepto y la práctica de la innovación en diferentes escenarios: científico, tecnológico, económico, político, cultural y social, los cuales han contribuido a transformar gradualmente los procesos de desarrollo de los territorios, las empresas y las personas inmersas en una comunidad determinada.

En este sentido, aunque el concepto de innovación se ha asociado frecuentemente con procesos de creación y mejoramiento de productos (bienes y servicios); en realidad, éste tiene diversas aplicaciones relacionadas con la forma de hacer negocios, la generación de nuevos mercados y las modalidades de distribución. Estos mismos usos se presentan cuando se habla de innovación social aunque en este caso se presenta como fenómeno que pretende mejorar las condiciones de vida de comunidades en situaciones cambiantes (Fundación de la Innovación Bakinter, 2009).



### 11.3. RETOS PARA LA INNOVACIÓN SOCIAL EN EL MUNDO RURAL

Los procesos de innovación social, al involucrar recursos humanos, financieros, administrativos y tecnológicos, implican la necesidad de desarrollar una combinación de capacidades y habilidades que permitan que iniciativas o proyectos sean sostenibles en el tiempo y generen transformaciones sociales favorables para las comunidades rurales, generando modelos replicables y escalables que puedan llegar a implementarse en otras que presenten problemáticas similares.

Para contribuir a este propósito, Martín (2000) hace alusión a algunos aspectos o variables claves, referidas al desarrollo (transformación) local en espacios rurales, que deben ser considerados en los procesos de innovación social, a saber: la identidad territorial, la imagen del campo y la ciudad, el acceso de mercados, la tecnología, las actividades de empleo, la gestión del espacio y de recursos naturales y el desplazamiento de habitantes rurales a la ciudad.

No cabe duda de que existen limitaciones a la transformación social favorable de las comunidades rurales, sobre todo en lo que tiene que ver con aquellas percepciones y formas de actuación de los ciudadanos ru-

rales que terminan configurando su manera de actuar en un contexto determinado. Uno de estos aspectos, tal vez el más frecuente y difícil de atacar, tiene que ver con la resistencia al cambio, el temor a lo diferente y la apertura hacia el aprendizaje pues este requiere de principios y valores que implican un alto nivel de compromiso.

Todas estas dificultades plantean nuevos retos para la innovación social en función de lograr la transformación social de las comunidades rurales. Entonces, queda un arduo camino por recorrer en función de valorar los diferentes tipos de conocimiento y formas de aprendizaje y de desarrollar un ambiente proclive que estimule la participación de los miembros de las comunidades en el proceso. Por otro lado, se requiere promover el diálogo y el encuentro de perspectivas y experiencias diferentes para generar procesos creativos.

---

### 11.4. CONCLUSIONES

La innovación social es un concepto teórico en evolución y crecimiento; sin embargo, su valor se refuerza con las experiencias que a diario se observan en las comunidades rurales; se necesita del empeño de los agentes públicos y privados para continuar con estos progresos y poder dar soluciones a



las problemáticas que nos aquejan y que sólo encuentran sentido si surgen desde el seno mismo de lo social.

De acuerdo con los avances en conceptos y teorías de innovación social se puede decir que ésta ha surgido como un proceso que tiende a resolver problemas de base social; es decir atiende necesidades insatisfechas como la despoblación rural, la pobreza, el mejoramiento de las relaciones sociales entre la ciudadanía, la generación e inclusión laboral, etc. las cuales no han sido resueltas por las administraciones u organismos competentes. Por tanto, la IS surge como fenómeno donde las comunidades se empoderan de tal forma que son las mismas gestoras y protagonistas de la transformación social de sus realidades.

Fruto de procesos de base social, se visualiza claramente los beneficios directos en las comunidades rurales involucradas: puesta en marcha de iniciativas, transformación cultural, apertura mental, coherencia, creación y desarrollo de planes que conducen a objetivos claros para el desarrollo de proyectos conjuntos, a partir de la generación de ideas en grupo, lo que contribuye a robustecer las relaciones entre los miembros de una comunidad y a derribar las barreras que causan envidia, individualismo, temor al fracaso.

Se puede evidenciar que existen beneficios reales e intangibles en las comunidades rurales en las que la IS se ha dado. Esta ha proporcionado la posibilidad de mejorar las condiciones de vida y el entorno productivo de las comunidades. Los procesos de innovación social permiten a las comunidades ampliar sus capacidades, como en el caso de la habilidad de liderazgo desde lo local y participativo, permitiendo la construcción de capital social, al punto de que sus miembros se logran movilizar de manera conjunta en la toma de decisiones, el empoderamiento de los individuos, la reconstrucción del territorio y la construcción de visiones de futuro compartidas para promover iniciativas que faciliten resolver problemáticas locales.

Hay que enfatizar que la innovación social debe profundizar en un enfoque más humanista que capitalista, para sentar un precedente que conduzca a las administraciones públicas a plantear una política transversal de apoyo a iniciativas de base social, sobre todo en territorios rurales y sectores económicos vulnerables especialmente dañados por la globalización y la despoblación rural.

Como ya se ha demostrado, en los momentos de crisis despierta el ingenio humano y surge o resurge la innovación social. El emprendimiento social y la innovación so-



cial pueden marcar una gran diferencia al abordar los retos de los territorios rurales escasamente poblados como fuente de enfoques innovadores y dinámicos para resolver los desafíos sociales, demográficos, laborales, culturales y medioambientales, movilizándolo a los agentes de la sociedad civil para promover un desarrollo económico, social y ambientalmente sostenible de abajo a arriba. Esto incluye rediseñar los modelos de negocios, las cadenas de valor y los mecanismos de ejecución de las políticas públicas.

En este contexto, las empresas sociales y la innovación social son impulsoras de cambio que operan en la base de modelos de negocios viables que generan puestos de trabajo a través de actividades que solventan necesidades sociales mediante un desarrollo inclusivo. La innovación social ofrece respuestas adaptadas a las tendencias globales, integradas e integradoras, multiactorales y multidisciplinarias que contribuyen a un desarrollo territorial equilibrado y sostenible.



**Hay que enfatizar que la innovación social debe profundizar en un enfoque más humanista que capitalista, para sentar un precedente que conduzca a las administraciones públicas a plantear una política transversal de apoyo a iniciativas de base social, sobre todo en territorios rurales y sectores económicos vulnerables especialmente dañados por la globalización y la despoblación rural.**



## Bibliografía

André, I. y Rego, P. (2003). Redes y desarrollo local: la importancia del capital social y de la innovación. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, (36), 117-127.

Buckland, H. y Murillo, D. (2013). Vías hacia el cambio sistémico. Ejemplos y variables para Vías hacia el cambio Ejemplos y variables para la innovación social. España. ESADE, Instituto de innovación social. (2014). La innovación social en América Latina.

Caravaca, I., González, G. & Silva, R. (2003). Redes e innovación socio-institucional en sistemas productivos locales. *Boletín de La A.G.E*, (36), 103-116.

Caravaca, I., González, G. & Silva, R. (2005). Innovación, redes, recursos patrimoniales y desarrollo territorial. *Revista Eure*, 31(94), 5-24.

Hernández, I. & Sánchez, O. (2014). Innovación social abierta en el diseño de una política y estrategia de formalización sostenible: un caso colombiano de gobierno colaborativo. *Revista Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión*. 22(2), 47-61.

Jiménez, J. & Morales, A. (2012). Social economy and the fourth sector, base and protagonist of social innovation. CIRIEC – España. *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (73), 33-60

Kliksberg, B. (1997). Repensando el Estado para el desarrollo social: más allá de dogmas y convencionalismos. Reunión Mundial de Expertos.

Martín, J. (2000). Desarrollo local para un nuevo desarrollorural. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, (20), 85-100.

Orrego, C. & Arboleda, O. (2006). Las organizaciones de economía solidaria: Un modelo de gestión innovador. *Cuadernos de Administración*, (34), 97-110.}

Posada, O. (2006). Manifestaciones de capital social en cooperativas agrícolas del sector rural del departamento de Caldas (Tesis de Maestría). Universidad de Manizales, Colombia.

Unesco (2015). Educación, Poblaciones rurales. Recuperado 25/07/2015 de <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/strengtheningeducation-systems/inclusive-education/rural-people/>

# 12.

## INNOVACIÓN SOCIAL EN EL ÁMBITO DE LA INFANCIA

Por Ricardo Ibarra





## 12. INNOVACIÓN SOCIAL EN EL ÁMBITO DE LA INFANCIA

---

### 12.1. DELIMITACIÓN DEL ÁREA DE INFANCIA Y FAMILIA

La innovación social en el área de infancia conceptualmente deberá ser el conjunto de todos los proyectos e iniciativas orientadas a la consecución de las políticas de infancia y por tanto vinculadas a garantizar los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos recogidos en la Convención sobre los Derechos del Niño. Convención que establece que deberá entenderse como niño a todo menor de 18 años salvo que haya alcanzado la mayoría de edad legalmente.

La evolución histórica así como el desarrollo de la estructura territorial y administrativa del Estado español ha sido desigual, pero al amparo del artículo 148 de la Constitución Española los diversos Estatutos de Autonomía han desarrollado las competencias y ejes de actuación en las políticas de protección de menores que posteriormente se han materializado en el concepto de políticas de infancia y adolescencia.

En términos generales, las principales líneas de actuación en España que se recogen en el ámbito de las políticas de infancia son:

- **Derecho a la educación:** Con medidas orientadas a la Educación 0-3, 3-6, obligatorio, así como programas de refuerzo, de reducción del absentismo y fracaso escolar, etc.
- **Derecho a la sanidad:** Con especial atención a programas de refuerzo de la atención temprana, la salud mental infantil, salud visual, salud bucodental, prevención de la obesidad infantil, promoción de la salud etc. además del resto de servicios cubiertos por el Sistema Nacional de Salud.
- **Sistema de protección a la infancia:** Que incluye la gestión del acogimiento residencial, el acogimiento familiar, así como medidas de prevención de la violencia que sufre la infancia.
- **Sistema de justicia juvenil,** también mencionado como reforma de menores.
- **Adopciones**
- **La participación infantil:** Programas para sensibilizar, educar y ejercer el derecho a ser oído en la toma de decisiones de la política pública. Así como a la promoción del asociacionismo.





• **Apoyo a las familias:** Compuesto principalmente por medidas y programas relativos a servicios de orientación, puntos de encuentro, parentalidad positiva, educación familiar, intervención en conflictos familiares, así como a medidas orientadas a la mejora de la conciliación familiar, laboral y personal. Igualmente forman parte las políticas orientadas a la reducción de la pobreza infantil a través de deducciones o transferencias monetarias o los programas de apoyo a la maternidad.

A pesar del alto impacto en el ejercicio de los derechos de los niños y niñas otras cuestiones relevantes no suelen ser objeto de abordaje específico de políticas de infancia como es el caso de programas de ocio y derecho al juego y el deporte, atención a la discapacidad en la infancia, promoción y acceso a la cultura, acceso a medios y tecnologías de comunicación, derecho a la vivienda, etc.

---

## 12.2. REFERENCIAS TEÓRICAS SOBRE LA INNOVACIÓN SOCIAL EN EL ÁREA Y SU EVOLUCIÓN EN EL TIEMPO

La innovación en las políticas sociales hacia la infancia ha ido evolucionando en función del concepto que la propia infancia ha tenido en la sociedad y ésta se ha ido convirtiendo e incorporando en nueva

normativa. La infancia ha pasado de una conceptualización basada en su relación y dependencia frente al otro, desde su consideración como “menor” y por tanto solo como objeto de protección, a ser entendido como un ciudadano pleno y protagonista de las políticas; como sujeto de derechos.

Esta evolución se realiza de manera paulatina a partir de 1990 con la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño y va incorporándose a la innovación social a medida que va asentándose este nuevo paradigma en la legislación y la política pública.

La Convención no aporta derechos nuevos, solamente reconoce que los derechos de las demás personas son aplicables también a los niños y niñas. La Convención centra su perspectiva en las obligaciones del Estado para garantizar que dichos derechos puedan ser ejercidos por los niños y sean respetados tanto por la sociedad y el propio Estado. No se trata de solo proteger al niño sino de proteger y garantizar los derechos de la infancia.

Este enfoque, centrado en los derechos del niño y en garantizar los principios fundamentales de los mismos (no discriminación, interés superior del niño, participación infantil etc.), ha ido cambiando la



concepción de las políticas sociales. Esta evolución ha ido de la mano de una evolución tecnológica que ha permitido mayor capacidad de análisis, marco comparado, indicadores de evaluación que han permitido evolucionar y mejorar la calidad, eficiencia y eficacia a través de una mayor capacidad innovadora en las políticas sociales en los últimos 20 años.

A la par de esta evolución se ha ido articulando mayores garantías al derecho a ser oído del propio niño o niña, permitiendo establecer procesos de participación infantil que garantizasen su implicación en las diversas fases de la iniciativa, así como su capacidad de formar parte del proceso de toma de decisiones. El niño ha ido evolucionado como destinatario de las políticas e iniciativas a protagonista y centro de actuación de las mismas.

### **Un caso de éxito, las *Barnahus***

En esta línea un ejemplo claro de la incorporación de este nuevo enfoque y modelo de actuación ante un problema conocido es la experiencia de las “*Barnahus*” o el modelo islandés de las “Casas de los Niños”. Esta política innovadora pretende enfocar de una manera distinta un problema ya abordado con anterioridad como es la violencia hacia la infancia; en concreto el abuso sexual en la infancia.

La *Barnahus*<sup>1</sup> es un espacio integrador que incorpora diversos servicios y coordina la actuación de diversos profesionales poniendo como centro al propio niño y no al revés. Este modelo originario de Islandia incorporaba como gran novedad la realización de una entrevista forense en el propio centro donde a través de un circuito cerrado de televisión un representante del ámbito judicial permitía que el testimonio pudiera ser válido para el juicio y fuera una prueba preconstituida. Evitando así tener que hacer pasar al niño por posteriores interrogatorios, vistas u otros procedimientos donde tuviera que revivir la experiencia, así como este testimonio se realizaba junto a un educador y en un entorno amigable y adaptado al propio niño o niña. Este modelo ha ido evolucionando desde su creación en 1998, y ha ido implantándose en diversos países de la Unión Europea (Suecia, Noruega, Dinamarca, Eslovenia o Inglaterra). La medida se ha consolidado haciendo del espacio una unidad donde todos los servicios que deben atender al niño están adaptados al mismo y actúan en este espacio amigable; desde los departamentos implicados en el proceso de detección, notificación, evaluación y denuncia de un caso de estas características, hasta los servicios orientados a la atención del bienestar del propio niño (psicólogos, terapeutas, educadores, médicos, etc.). Esto permite que todas las



actuaciones ante el niño estén coordinadas, sean respetuosas con su bienestar y su realidad. En España este modelo no ha sido implantado aunque ha habido experiencias similares pero insuficientes como los CIASI<sup>2</sup> o las Cámaras Gessell.

---

### 12.3. ESPECIFICIDADES DEL ÁREA PARA LA INNOVACIÓN SOCIAL

La evolución histórica de la innovación social en políticas de infancia y los nuevos fenómenos a abordar trasladan diversos factores determinantes que deberán ser parte en cualquier propuesta de infancia que pretenda ser innovadora:

- Enfoque preventivo: Reduciendo las actuaciones encaminadas a la orientación terapéutica (corrigiendo las dificultades encontradas) y priorizando el enfoque preventivo que busque la anticipación a la demanda, sin esperar a que ésta se produzca para iniciar la intervención, se debe adelantar la intervención a la aparición del problema. En este sentido especialmente relevante debe ser la atención a:

- Prevenir el impacto de la pobreza infantil: En el marco de una creciente integración de las políticas sociales y fiscales, es necesario incluir en el “bienestar fiscal” a aquellos colectivos excluidos de los be-

neficios fiscales tradicionales. Por eso es necesario incorporar un abordaje específico de políticas redistributivas así como el impulso de políticas más eficientes e innovadoras como los impuestos negativos<sup>3</sup>.

- Prevención del fracaso y abandono escolar: Con una adecuada detección temprana de los casos de riesgo y con actuaciones orientadas a evitar situaciones de fracaso o abandono posterior. Especialmente destacable serán las actuaciones dirigidas al desarrollo cognitivo en la primera infancia y su reducción en desigualdades posteriores<sup>4</sup>.

- La prevención de la violencia hacia la infancia: Tratando de avanzar en la detección adecuada de la misma y en actuaciones previas que eviten situaciones de maltrato continuado o de mayor gravedad para el bienestar psicológico, emocional y físico del niño y de la niña.

- Prevenir la entrada en el sistema de protección: Garantizando la actuación temprana ante factores de riesgo y tratando de reconducir situaciones inadecuadas para posibilitar la relación permanente o parcial del niño con su ámbito familiar, estableciendo programas de apoyo familiar y acompañamiento cuando sea posible y evitando así la necesidad de la tutela del propio niño/a y las consecuencias irrever-



sibles de la entrada en el sistema de protección.

- Cualquier otro ámbito de actuación. Este enfoque preventivo es extrapolable y necesario en cualquier otro ámbito de actuación del bienestar del niño: las adicciones, la salud física, la salud emocional, exclusión, etc.

- La infancia en el centro: La innovación social en el ámbito de la infancia deberán diseñarse desde la premisa de que el niño debe ser el centro de todas las actuaciones, no solo como objetivo de las mismas, sino adaptando todas y cada una de ellas para garantizar que todas las medidas están focalizadas desde el punto de vista del propio niño/a. Un ejemplo evidente de esta nueva adaptación de los servicios es la anteriormente descrita “*Barnahus*”.

- Abordaje integral: Garantizando la movilización de una amplia gama de actores. Es clave para el éxito de las mismas garantizar la implicación y el impacto en los diversos espacios de socialización del propio niño/a y los responsables del mismo (padres y madres, educadores, servicios sociales, sanitarios, etc.) estableciendo un análisis y despliegue en todos y cada uno de los aspectos que incidirán en el éxito de la iniciativa que se diseñe. Una mayor

diversidad supone integrar diferentes tipos de conocimiento y permite construir una visión más plural para la búsqueda de soluciones.<sup>4</sup>

- Participación y empoderamiento: El niño o niña debe ser no solo destinatario de las actuaciones sino debe ser protagonista, esto implica permitirle participar en todas las fases de la iniciativa, incluido el diseño; y garantizar que su opinión es tenida en cuenta bajo estándares de calidad.

- Entornos protectores y seguros: Cualquier política social o proyecto dirigido a la infancia deberá garantizar que se desarrolla en espacios de buen trato desde el punto de vista emocional y psicológico, garantizando la no existencia o riesgo de violencia, explotación o abuso. El entorno podrá considerarse seguro siempre que las medidas que los adultos aborden lo hagan en consideración del interés superior del niño.<sup>5</sup> El entorno deberá garantizar su idoneidad desde el nivel físico (diseñado desde las necesidades del propio niño así como garantizando su accesibilidad), emocional (garantizando que el espacio es atractivo para el bienestar emocional del niño y que las medidas de distanciamiento “social” no suponen frialdad emocional), y con personal con formación y enfoque adecuado para trabajar e interactuar con niños y niñas.



- **Atención a la diversidad:** Las políticas deberán diseñarse y ejecutarse garantizando su adaptación a las diversas realidades del niño, para ello deberá tenerse en cuenta las diferencias en las necesidades y capacidades en base a la edad del infante, pero también su contexto social y cultural, el respeto a su orientación e identidad sexual, o cualquier otra característica personal del propio niño o niña. Las políticas deberán adaptarse buscando la mayor atención individualizada posible, así como respetuosa con la dignidad del propio niño. Una atención a la diversidad que deberá formar parte de la formación de los profesionales, la tipología de la actuación, etc.

- **Atención al impacto emocional y mental:** La salud emocional y mental es una de las grandes olvidadas en la atención y análisis del impacto e intervenciones de las políticas públicas. Es necesario incorporar este enfoque en las diversas actuaciones, prestando atención al impacto en la depresión, angustia, estrés, así como el abordaje de otros tipos de trastornos o riesgos que se pudieran detectar.

- **Enfoque de derechos:** Consciente o inconscientemente, las políticas de infancia y los proyectos que se realizan para conseguirlos siguen realizando un enfoque basado en las necesidades; identificando

las exigencias básicas y tratando de mejorar la prestación de servicios o recursos para abordarlo. Sin embargo, una necesidad no atendida conduce a la insatisfacción, pero un derecho no respetado deriva en su violación. Las actuaciones deben ir enfocadas en el cumplimiento de los derechos, buscando no solo su garantía, sino también reforzar las capacidades de los garantes de derechos en respetarlos, protegerlos y garantizarlos, así como en que sus beneficiarios sean conscientes y aprendan a reivindicarlos. Un enfoque basado en derechos deberá contemplar una versión integral y la interrelación entre los distintos derechos, tratando de no vulnerar o perjudicar el ejercicio de uno de ellos para satisfacer otro. Es necesario incorporar a su vez el impacto y el compromiso en agendas globales, como es el caso de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

- **Sostenibilidad:** Garantizando la viabilidad de los proyectos y las medidas en el largo plazo, valorando su impacto social y medioambiental así como la eficiencia en los recursos utilizados.

- **Equidad y Accesibilidad:** Priorizando la actuación sobre niños y niñas en situación de vulnerabilidad, y garantizando el principio de no discriminación. Se deberá velar por la accesibilidad real de todos los niños y niñas en los espacios, el acceso a la in-



formación y la comprensión de la misma. El objetivo que deberá primar es la reducción de las desigualdades y una actuación equitativa.

---

#### 12.4. SITUACIÓN ACTUAL DE LA INNOVACIÓN SOCIAL EN EL ÁREA

Las políticas de infancia deberán abordar dos grandes fenómenos en los próximos años. Por un lado, ser capaces de incorporar adecuadamente los enfoques metodológicos anteriormente mencionados, pero sobre todo deberán ser capaces de afrontar nuevas realidades que van a generar nuevas problemáticas o necesidades de actuaciones totalmente imprevistas y diferentes.

En ese sentido los principales problemas que afectan a la infancia se van a ver especialmente agravados por las consecuencias socioeconómicas y las medidas sanitarias que se impondrán debido a la COVID-19. La enfermedad por el virus SARS-CoV-2 no ha tenido un impacto especialmente relevante a nivel sanitario en los niños y niñas.<sup>6</sup> Sin embargo los niños y niñas han sido, y serán, el principal afectado en las consecuencias de la misma por las medidas que se impongan.

El propio Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas ha trasladado su pre-

ocupación<sup>7</sup> por los efectos físicos, emocionales y psicológicos que la pandemia puede generar en los niños, particularmente en aquellos en situaciones de vulnerabilidad y en aquellos lugares donde se declaren estados de emergencia y confinamientos obligatorios.

Los principales análisis, en España, sobre la cuestión vislumbran un futuro incremento sustancial en las tasas de pobreza infantil y exclusión social, así como mayor riesgo de fracaso y abandono escolar, así como otros indicadores relativos a la vulnerabilidad social. Indicadores que en el caso español ya eran preocupantes antes de la propia pandemia (segunda tasa más alta de pobreza infantil en la UE, tasa más alta de abandono escolar temprano, etc.), reflejando problemas estructurales ante una inadecuada e insuficiente inversión en políticas de infancia y familia.<sup>8</sup>

Igualmente, un futuro incierto ante posibles rebotes o medidas de control de la pandemia supondrán con seguridad un mayor tiempo de los niños y niñas en sus hogares, estableciendo nuevos retos para garantizar los derechos de los niños especialmente en lo relativo al derecho a la educación, la prevención de la violencia, la adecuada conciliación familiar y laboral, y el impacto en su salud emocional y mental.<sup>9</sup>

Nuevos fenómenos empiezan a surgir en el análisis de los problemas que afectan a la infancia. En España, el Consejo de Psicología o la Confederación de Salud Mental de España, han alertado sobre el impacto que la pandemia y el confinamiento pueden tener en la salud mental incidiendo en la importancia de fortalecer con urgencia la red de salud mental y de apoyo psicosocial con un foco especial en los más vulnerables.<sup>11</sup> Los datos mostrados por la Fundación Anar muestran un espectacular incremento de la violencia sufrida en el hogar, un fenómeno incrementado por el mayor tiempo de convivencia entre los niños y sus agresores y sobre todo por la percepción de impunidad ante la inexistencia de otros mecanismos de control y aviso habituales (escuela, contacto en la calle, contacto con otros familiares, etc.).<sup>12</sup>

Escenarios post pandemia nos trasladan a futuros inciertos e imprevisibles, pero en los que con seguridad implicará un mayor tiempo de los niños y niñas en sus domicilios. Esto implica abordajes distintos para problemas similares, y enfoques alternativos para problemas nuevos.

La innovación social en el ámbito de infancia tendrá que ser capaz de adaptarse a esta nueva realidad. Siendo capaz de garantizar el acceso a servicios, el acceso

a recursos, garantizar la participación infantil, y tener en cuenta especialmente a la infancia más vulnerable.



**Escenarios post pandemia nos trasladan a futuros inciertos e imprevisibles, pero en los que con seguridad implicará un mayor tiempo de los niños y niñas en sus domicilios. Esto implica abordajes distintos para problemas similares, y enfoques alternativos para problemas nuevos.**



## Bibliografía

Asociación Española de Pediatría. (Junio 2020) Propuesta de reapertura de centros de educación infantil.

[https://www.aeped.es/sites/default/files/x\\_final.escuelas\\_infantilesl\\_aep\\_12\\_junio\\_2020.pdf](https://www.aeped.es/sites/default/files/x_final.escuelas_infantilesl_aep_12_junio_2020.pdf)

BMJ. Alasdair P S Munro, Saul N Faust. (2020) Children are not COVID-19 super spreaders <https://adc.bmj.com/content/105/7/618>

Comité de los Derechos del Niño (Marzo 2020). The Committee on the Rights of the Child warns of the grave physical, emotional and psychological effect of the COVID-19 pandemic on children and calls on States to protect the rights of children

[https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/1\\_Global/INT\\_CRC\\_STA\\_9095\\_E.docx](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/1_Global/INT_CRC_STA_9095_E.docx)

Fundación Anar. (2020) <https://www.anar.org/fundacion-anar-preve-76-ninos-adolescentes-contacto-anar-durante-confinamiento-problemas-psicologicos-desescalada/>

Hermida, P. y Noguera, J.A. (2016): “Integración de impuestos y prestaciones: una vía innovadora para la reforma de la protección social”.

Marí-Klose y Marí-Klose. Abril 2015 .Políticas de protección social contra la pobreza infantil mediante transferencias monetarias. <http://www.revistaindice.com/numero63/p38.pdf>

Martínez Álvarez José Antonio (2002). El impuesto negativo sobre la renta. [http://portal.uned.es/pls/portal/docs/PAGE/UNED\\_MAIN/LAUNIVERSIDAD/UBICACIONES/05/DOCENTE/JOSE\\_ANTONIO\\_MARTINEZ\\_ALVAREZ/IMPUESTONEGATIVO.PDF](http://portal.uned.es/pls/portal/docs/PAGE/UNED_MAIN/LAUNIVERSIDAD/UBICACIONES/05/DOCENTE/JOSE_ANTONIO_MARTINEZ_ALVAREZ/IMPUESTONEGATIVO.PDF)

Moulaert, F. and Nussbaumer, J. (2005). “The social region: beyond the territorial dynamics of the learning region”.European Urban and Regional Studies 12: 45-64.

Oral Doyle. University College Dublin (Abril 2020) <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/705707?mobileUi=0&>

Plataforma de Infancia (Junio 2020). Reconstrucción con enfoque de Infancia <https://plataformadeinfancia.org/wp-content/uploads/2020/06/reconstruccion-con-enfoque-de-infancia.pdf>

Save The Children. (Diciembre 2019).Barnahus bajo el mismo techo.





UNICEF (Junio 2020) Salud Mental en la infancia en el escenario de la COVID-19

[https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/comunicacion/covid19\\_saludmental\\_infancia.pdf](https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/comunicacion/covid19_saludmental_infancia.pdf)

UNICEF (Junio 2020).Medidas para la creación de entornos protectores de cuidado y recreación para la infancia y adolescencia en el post-confinamiento

[https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/comunicacion/entornosprotectores\\_covid19.pdf](https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/comunicacion/entornosprotectores_covid19.pdf)

## Notas

1. [https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/barnahus\\_bajo-el-mismo-techo.pdf](https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/barnahus_bajo-el-mismo-techo.pdf)
2. Centro Especializado de Intervención en Abuso Sexual Infantil
3. Hermida y Noguera.2016
4. Orna Doyle 2020
5. Moulaert y Nussbaumer (2005)
6. UNICEF Medidas para la creación de entornos protectores
7. BMJ. Alasdair P S Munro, Saul N Faust. Children are not COVID-19 super spreaders 2020
8. [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/1\\_Global/INT\\_CRC\\_STA\\_9095\\_S.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/1_Global/INT_CRC_STA_9095_S.pdf)
9. La infancia en datos. <http://www.infanciaendatos.es/>
10. Plataforma de Infancia. Reconstrucción con enfoque de infancia.
11. UNICEF. Salud Mental e Infancia.
12. Fundación Anar. 2020

# 13.

**INNOVACIÓN SOCIAL  
EN EL ÁMBITO  
DE COOPERACIÓN.  
REPENSAR LA  
JUSTICIA GLOBAL  
EN CLAVE DE  
CONEXIÓN SOCIAL**

Por Raúl Oliván





## 13. INNOVACIÓN SOCIAL EN EL ÁMBITO DE COOPERACIÓN. REPENSAR LA JUSTICIA GLOBAL EN CLAVE DE CONEXIÓN SOCIAL

---

### 13.1. MARCO CONCEPTUAL

A pesar de las múltiples y diversas definiciones que enmarcan la innovación social con motivo de su reciente centralidad en los debates e investigaciones de la teoría social, a los efectos de este capítulo me centraré en una visión simple y sencilla del concepto: la innovación social es un conjunto de herramientas y metodologías que ayudan a producir nuevas soluciones frente problemas sociales conocidos de forma más ventajosa que las fórmulas anteriores<sup>1</sup>.

Respecto a la cooperación al desarrollo, para facilitar la narrativa del texto, la concebiré según su noción más aceptada, como el conjunto de programas de ayuda prestadas a los países del Sur global,<sup>2</sup> tanto directamente, a través de los programas institucionales de ayuda oficial al desarrollo, como indirectamente, a través del conjunto de organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD).

Parto de una hipótesis doble: la cooperación al desarrollo constituyó una gran innovación social en su momento. Fue una nueva forma de tejer relaciones inter-

nacionales pacíficas más allá de la ocupación colonial o el comercio extractivo, generando no solo millones de impactos positivos en los territorios y comunidades con los que se trabajaba, sino también miles de nuevas organizaciones dedicadas a proteger de forma novedosa diferentes campos de acción (medio ambiente, pobreza, educación, esclavitud, libertad de expresión...), sectores poblacionales vulnerables (infancia, mujeres, refugiados, indígenas...) o territorios en tensión (Sahel, Sahara, Oriente medio, América central, Amazonas, Zonas andinas...); a la vez que todo ello producía una conciencia global de responsabilidad entre millones de ciudadanos de todo el mundo, desbordando el marco westfaliano que limitaba nuestras obligaciones morales al perímetro de nuestros países de residencia.

De pronto, la existencia de una única comunidad internacional de seres humanos conectados más allá de los estados-nación se hizo, sino viable, al menos sí imaginable. En este sentido, la cooperación al desarrollo se puede sumar a la democracia, el comercio, la imprenta o internet, como una de las mayores innovaciones sociales de nuestra historia.



El problema es que, con carácter general, este enorme esfuerzo institucional y civil no ha sabido o no ha podido adaptarse a un mundo en constante transformación, no ha conectado eficazmente con las nuevas generaciones digitales y no ha explotado las posibilidades exponenciales de la sociedad red. La cooperación al desarrollo ha dejado de ser, por lo tanto, una innovación social como tal. Las causas de esta crisis del modelo de cooperación son múltiples y complejas, enumeraré las tres más significativas en mi opinión, y añadiré una cuarta extra en base a la relación de la cooperación con la innovación social.

- La pluripolaridad ha redefinido el tablero geoestratégico, Mientras EEUU dejaba de tener tanta presión para tejer alianzas sociales y económicas tras el ocaso del bloque soviético y Europa se desentendía paulatinamente de la deuda histórica por su pasado colonial; emergían a la vez nuevas potencias como China, Brasil, India o Rusia, queriendo marcar sus propios esquemas de multilateralidad. El paternalismo top-down que caracterizó la cooperación al desarrollo desde los años 60 hasta el final del Siglo XX, hace años que dejó de ser sostenible en un contexto de reafirmación de la soberanía de las naciones, y aunque se ha ido adaptando poco a poco con nuevos enfoques de cooperación horizontal y énfasis en el trabajo comunitario,

la imagen de la ONGD extranjera que aterrizaba nueva en un territorio para volver a reiniciar un proyecto que nunca llegaba a término (precisamente por las trabas burocráticas de las subvenciones) y que sería pronto sustituida por otra ONGD con idéntico propósito en un bucle inacabable, es todavía poderosa en el imaginario de las comunidades. Para sintetizar, se puede hablar de cierta crisis de confianza y legitimidad.

- Por otro lado, el éxito de algunos retos universales como acabar con el hambre o la escolarización infantil, paradójicamente, no han sido presentados como conquistas de las organizaciones y de los países involucrados, sino que han sido torpemente eclipsados para mantener viva la llama de la emergencia humanitaria. La dependencia de las donaciones públicas y privadas y el uso que realizan las campañas de ciertas imágenes impactantes para remover conciencias e impulsar la acción solidaria, genera un sesgo en la comunicación de las agencias de cooperación y las ONGD, que suelen poner el acento en lo negativo antes que en lo positivo, lo que consolida a la larga la idea de que la cooperación no sirve para nada. Se puede hablar, por tanto, de cierta crisis de relato.

- En último lugar, el auge del nacional populismo, tanto en EE.UU. como en Euro-



pa, está restando fulgor al cosmopolitismo con el que empezamos el Siglo XXI. Valores como la justicia o la ciudadanía global no viven su mejor momento. La redistribución económica mundial ha sacado a millones de personas de la extrema pobreza, pero en los países occidentales, a nivel doméstico, ha ido creciendo una nueva generación de perdedores de la globalización. Los trabajadores poco cualificados y algunas clases medias han visto cómo se precarizaba su vida en las últimas décadas. Estas capas sociales, bases naturales de la socialdemocracia y la izquierda reformista, han comenzado a distanciarse de los discursos cosmopolitas y de sus valores universales, al tiempo que se ven cada vez más tentados por los discursos de miedo y de odio de grupos populistas. Se puede resumir, por lo tanto, que hay cierta crisis de valores.

- Añadiré una cuarta dimensión a este diagnóstico de la crisis del modelo de cooperación que está estrechamente conectado con el tema que nos ocupa. La cooperación al desarrollo, en general, no ha sabido tejer alianzas o integrar naturalmente las nuevas formas de creación y producción de impacto social de la sociedad red, como son el emprendimiento social o la innovación social digital. Hasta la fecha, ambos paradigmas, cooperación, por un lado, y emprendimiento e innova-

ción social, por otro, transcurren casi siempre por caminos diferentes.

Definido el marco conceptual, parece razonable dedicar este capítulo a preguntarse cómo puede ayudar la innovación social a superar los principales problemas que enfrenta la cooperación al desarrollo, en relación a sus diversas crisis: de confianza, legitimidad, relato y valores.

Mi idea fuerza es muy simple: La innovación social puede ser muy productiva en el propósito de repensar y refocar la cooperación al desarrollo frente a su crisis de modelo.

Por ejemplo, aplicando algunas tácticas propias de la innovación, como la agilidad, el prototipado de proyectos o el escalado digital, podemos recuperar cierta confianza de las comunidades locales, además de multiplicar el impacto de cara a la rendición de cuentas ante los donantes. La idea de operar en código abierto, de introducir dinámicas de cocreación *bottom up* (de abajo a arriba) o el uso de algunas herramientas digitales narrativas; pueden mejorar notablemente el relato de la cooperación. Y con todo ello, integrando a las nuevas generaciones de *millennials* y *centennials* en los proyectos de cooperación, tratándolos como protagonistas y artífices de su propio proceso de cambio



y transformación (estamos pensando tanto en las comunidades receptoras como emisoras de la ayuda, que deben construir una nueva relación horizontal de conversaciones en flujo, desdibujando las fronteras entre el Norte y el Sur) puede constituir una buena ofensiva de rearme ético, que contagie de nuevo con valores y devuelva cierto brío al cosmopolitismo, actualizado a una versión mucho más comunitarista.

Antes de avanzar en algunas propuestas prácticas para redefinir el ámbito de la acción de la cooperación en clave de innovación social, presentaré algunas referencias a nivel teórico que sustentan este abordaje.

---

## 13.2. REFERENCIAS TEÓRICAS

Considerando la escasa literatura que rodea al ámbito de la innovación social, he preferido centrarme en algunas referencias filosóficas que circundan y contextualizan la idea de justicia global en clave de conexión social.

Ni el derecho de gentes con el que John Rawls amplió su teoría de la justicia al ámbito internacional, ni el concepto de las capacidades con el que Amartya Sen redefinió los contornos de la pobreza, ni la idea de considerar a los individuos como

unidad básica de preocupación moral de Thomas Pogge, se nos antojan tan productivas para nuestro afán como la teoría de Iris Marion Young en torno a la justicia como conectividad social, en tanto está estrechamente vinculada a nuestra forma de concebir la innovación social.

Dice Young que una sociedad consiste en una serie de convenciones y prácticas interconectadas e interdependientes, por medio de las cuales los individuos buscan la felicidad y la realización de sus proyectos, afectando de esta manera a las condiciones de vida de todos los demás.

En este punto coincide con Nancy Fraser y su principio all-affected, según el cual todos estamos concernidos y coimbricados en los procesos de justicia / injusticia.

Hagamos un breve repaso por las tesis de Young como introducción teórica a las propuestas que presentaremos en el siguiente punto del capítulo. Para la pensadora americana la justicia como conexión social se explica en cinco puntos, los vamos a poner en relación al ámbito de la cooperación al desarrollo.

**a) Sobre la delimitación de responsabilidades.** La justicia como conexión social no tiene intención de aislar o de definir quiénes son los responsables y quiénes



no. Sin embargo, en la cooperación al desarrollo existe una inercia natural a presentar el mundo de un modo binario, entre buenos y malos, ricos y pobres, norte y sur. Pero esta dualidad tiene efectos perversos no calculados. En primer lugar, la creación de un culpable exonera de facto al resto de los ciudadanos de sus responsabilidades. Por otro lado, oculta la infinita gama de realidades intermedias, impidiendo un análisis más ajustado en el reparto de responsabilidades. En este sentido, la Agenda 2030 que, a diferencia de los Objetivos del Milenio, es un programa político que interpela a todos los países (no solo a los países del Sur) y establece a un nuevo enfoque para configurar una cooperación al desarrollo que deja de ser unidireccional de arriba abajo o una forma de compensación del Norte para con el Sur, y apunta a un nuevo escenario de relaciones simétricas, dialógicas y bidireccionales.

**b) Sobre la desviación de la norma y la impugnación de las situaciones originales.** La justicia como conexión social no pretende una sanción o reparación por la desviación de una norma establecida, sino que se plantea un desafío a las normas mismas. En la cooperación al desarrollo prevalece una visión de reparación histórica por todos los años de colonialismo occidental y por el propio capitalismo extractivo contemporáneo. Es como si la

cooperación al desarrollo actuara como el pequeño impuesto moral que pagan los países occidentales al Sur global para reparar todos sus pecados pasados. Aunque existen esfuerzos razonables en torno a la educación al desarrollo o la sensibilización de la ciudadanía que aspiran a un cambio gradual a largo plazo, no podemos entenderlo como un verdadero combate frontal a las condiciones sociales dadas.

**c) Sobre el futuro y el pasado.** En el mismo sentido, la justicia como conexión social está centrada en mejorar las condiciones del futuro y del presente, en la aceptación de que las condiciones estructurales de injusticia permanecen en el tiempo. No vienen a sancionar o reparar agravios pasados, lo cual supone una gesta inaccesible ya no para cualquier ONGD, sino para cualquier sociedad, país u organismo internacional. No es que esto haya que dejar de hacerlo, insiste la propia Young, sino que debe complementarse con un nuevo marco de distribución de oportunidades centrado en el presente y el futuro. Pasar de una mirada reactiva a una proyectiva. Es quizá en este punto, donde la cooperación al desarrollo se muestra más encuadrada con la teoría de justicia como conexión social, pues hace ya tiempo que se opera en esta dinámica. La Agenda 2030 con sus 17 ODS son un buen ejemplo de programa político global proyectivo. No obstan-



te, aunque resulte doloroso reconocerlo, existe una parte importante del sector de la cooperación que sigue operando en un marco reactivo de intervención, domesticados por la política de subvenciones y sometidos a la burocratización excesiva de la ayuda, que les obliga a desarrollar el mismo tipo de proyectos desde hace años y les impide innovar, experimentar o desafiar el *statu quo*.

**d) Sobre la responsabilidad colectiva y la responsabilidad compartida.** Nos interesa aquí de Young la sutil diferencia entre la responsabilidad colectiva que es de todos, pero que acaba siendo de nadie porque no se responde frente a ella personalmente, y la responsabilidad compartida, de la que sí se responde personalmente pero que es por naturaleza pro indivisa, en el sentido de que como agentes morales individuales responsables de una injusticia no podríamos cometerla por nosotros mismos porque se necesita el concurso de una comunidad para llevarla a cabo. La innovación social se conecta con esta idea de la responsabilidad compartida mejor que con la noción de responsabilidad colectiva.

**e) Sobre la acción colectiva.** Afirma Young que la justicia como conexión social solo es posible en un contexto de acción colectiva, participación ciudadana,

incidencia política y cambio sistémico. Lo cual nos conecta plenamente con nuestra propuesta de innovación social al servicio de una concepción crítica y renovada de la cooperación al desarrollo del siguiente apartado, en la que utilizaremos el modelo sintético HIP<sup>3</sup>.



**Mi idea fuerza es muy simple:  
La innovación social puede ser muy productiva en el propósito de repensar y renfocar la cooperación al desarrollo frente a su crisis de modelo.**

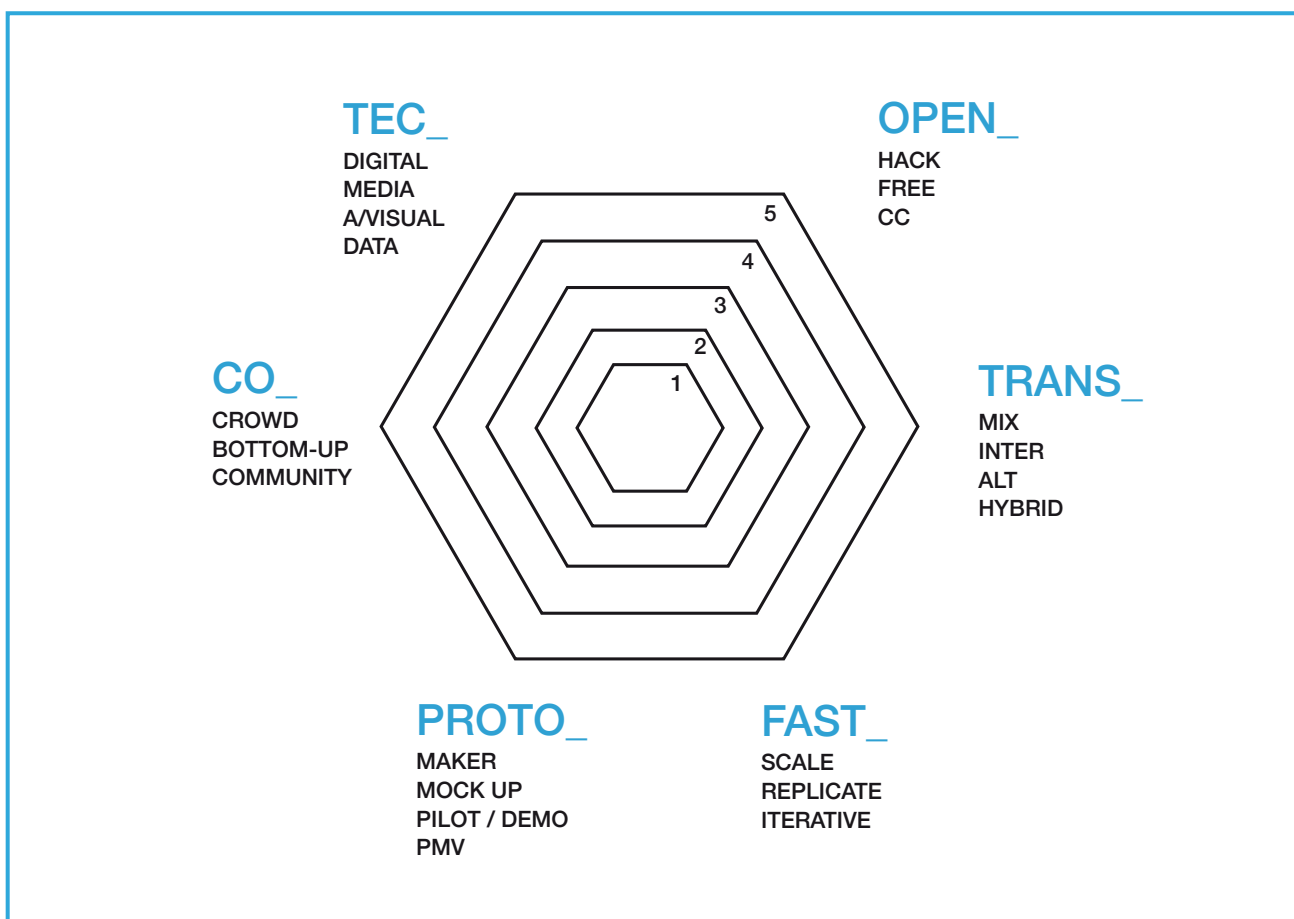


### 13.2. ESPECIFICIDADES DE LA PROPUESTA, APLICACIÓN DEL MODELO HIP AL ÁMBITO DE LA COOPERACIÓN

El modelo HIP (Hexágono de la innovación pública/social) forma parte de un informe que he elaborado para la XXVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado, cuya encomienda<sup>4</sup> incluía la realización de un plan de acción para impulsar la transformación de las instituciones y organizaciones sociales en la región.

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

Los seis vectores surgen del análisis de 105 metodologías usadas por algunas de las agencias más innovadoras del mundo y del estudio de la ciencia de redes, pues partimos de nociones como ecosistemas y comunidades, para acelerar el tránsito de las organizaciones clásicas, jerárquicas y cerradas a organizaciones en red, abiertas y ágiles.





A continuación, vamos a definir brevemente los seis vectores del modelo HIP, generando con ello un reenfoque de la cooperación al desarrollo en clave de innovación social. Recogeremos igualmente algunas metodologías de ejemplo que operan en cada vector y que pensamos pueden ser útiles en el ámbito de la cooperación.

## OPEN\_

Cuando hablamos de lo abierto no solo nos referimos a participativo o transparente –que también–, estamos hablando además de apertura de códigos, software y metodologías. ¿Qué sentido tiene generar dinámicas competitivas entre ONGDs en las convocatorias de subvenciones que redundan en que cada una de ellas desarrolla e invierte en modelos y aplicaciones muy similares que se solapan o se repiten? Cuando podríamos fomentar todo lo contrario, que todo lo que se financia con dinero público fuera en código abierto y posibilitara la agregación de contenidos y soluciones, en torno a un repositorio común, abierto y global, que no para de crecer y mejorar gracias a una comunidad dinámica, parecido a lo que sucede con GNU/Linux o Wikipedia. Sin embargo, cada año, cada ONGD, cada convocatoria de subvenciones, nos obligamos a reinventar la misma rueda: el curso de formación, la app de voluntariado, el diseño de una escuela, el prototipo de pozo,

los planos de un sistema de alcantarillado, los estatutos de una cooperativa social o el modelo de una tienda de comercio justo.

- **Open Data.** Es una práctica y una filosofía que promueve el libre acceso a los datos de interés público, sin restricciones de uso o patente, para que sean explotados y con ello se genere valor social

- **Diseño abierto.** La democratización del diseño como consecuencia del libre acceso a la tecnología, en paralelo a la posibilidad de compartir lo diseñado en redes sociales, ha propiciado una cultura del diseño abierto, que representa una magnífica oportunidad para explotar la inteligencia colectiva y la creación de comunidades bajo una perspectiva ética y colaborativa.

- **Código abierto.** El código abierto se refiere a un software al que puede acceder cualquiera para usar, cambiar y compartir, el contenido libremente (en forma modificada o no modificada). El software de código abierto está hecho por muchas personas y se distribuye bajo licencias que cumplen con la ética de lo abierto. Desde hace años se usa el término para todos aquellos proyectos, no solo software, que abren sus fuentes, manuales, contenidos, libremente.



## TRANS\_

Se refiere a lo transdisciplinar, lo híbrido, lo mestizo. Nos preguntamos ¿cuándo se empezó a abandonar el enfoque transdisciplinar que caracterizaba la cooperación al desarrollo? Y es que en los proyectos de cooperación recalaban decenas de perfiles profesionales diversos que al colaborar entre sí conseguían enfoques novedosos y disruptivos, conjugando habilidades de ingeniería, medicina, trabajo social, psicología o educación. ¿Cuándo cometimos la torpeza de sistematizar tanto las ayudas a la cooperación que propiciaron la génesis de un cuerpo de profesionales, cada vez más burócratas, gestores y contables, alejados de la necesaria acción, experimentación y conexión social que caracteriza la cooperación social?

- **Diseño Especulativo.** El diseño puede llegar a ser una disciplina de reflexión avanzada, que nos permita imaginar el futuro, anticipar cómo funcionarían las cosas si tomamos una decisión u otra.

- **Jugaad.** En hindi *jugaad* significa encontrar una solución inteligente y barata al mismo tiempo. Limitación de recursos, flexibilidad, improvisación basada en pensamiento lateral, e inclusividad, son los ingredientes de este enfoque de innovación.

- **Innovación Inversa.** Es una metodología para exportar productos, ideas o procesos que han tenido éxito en mercados emergentes a países con un desarrollo económico avanzado, que exige un cambio de cultura organizacional y superación de esquemas preconcebidos, para empezar con la pizarra en blanco.

## FAST\_

El vector de lo ágil y lo rápido es quizá el que más integrado está en el ADN de las ONGD, especialmente en aquellas acostumbradas a las emergencias humanitarias. La necesidad de actuar con urgencia en el terreno es un potente activador de procesos creativos. Nada como la emergencia para asumir riesgos y aprender sobre la marcha. Sin embargo, la misma idea de agilidad que caracteriza muchas de las acciones humanitarias es cada vez más ajena del ritmo y de la dinámica del sector de la cooperación. Seguramente, sometidos a los tiempos administrativos, al principio de anualidad presupuestaria y a los rigurosos procesos de justificación de las subvenciones, hemos ido convirtiendo entre todos a la cooperación al desarrollo en un sector demasiado lento, con dificultades para explicar bien su trabajo y para conectar y seducir emocionalmente con una generación digital acostumbrada a acciones directas en tiempo real.



- **Replication sprint.** Es una metodología que pretende abordar el clásico problema de replicar una solución tecnológica de una organización a otra. Parte de una contradicción, todas las organizaciones quieren una solución a medida y ninguna quiere asumir costos elevados. Este enfoque pretende poner el foco en la reutilización de recursos previos sin renunciar a la adaptación.

- **Agile.** Es una metodología de gestión de proyectos iterativa e incremental, con la participación de los usuarios, calendarios por metas concretas de no más de dos semanas. Viene del mundo del software y la necesidad de cambiar los lentos y pesados procesos de producción con gran cantidad de información. El enfoque ágil puede llegar a cambiar la cultura de una organización.

- **Design sprint.** Es una metodología de diseño acelerado, que idea, prototipa y prueba un producto en cinco días, acortando al máximo el proceso de innovación, mientras se incrementa el aprendizaje efectivo.

## PROTO\_

Prototipos, maquetas, producto mínimo viable (PMV), mockup, piloto, demo, beta, test A/B... forman parte un mismo universo conceptual que, con muchos matices entre ellos, se refieren a un mismo modo

de hacer basado en la idea de anticipar el futuro mediante una prueba más o menos experimental, barata, visible, inspiradora y/o funcional. No hace falta extendernos mucho en este apartado para entender la potencia de combinar los vectores OPEN, FAST y PROTO en la cooperación al desarrollo, como estrategia barata, ágil y directa de multiplicar el impacto social. No es que no se prototipe o experimente en cooperación, el problema es que se hace poco y, normalmente, no se comparte o no se logra difundir correctamente los resultados de los proyectos piloto de éxito. Por otro lado, un proyecto piloto permite a la gente entender y asimilar retos complejos y abstractos, posibilitando que más personas con saberes y niveles de experiencia diversa se puedan incorporar a prestar su ayuda en un proyecto.

- **Frugal Innovation.** Es una metodología que parte de la limitación de recursos: financieros, temporales, institucionales... para plantear proyectos de bajo coste, no solo como forma de ahorro sino como un camino creativo fértil desde el que crear nuevas soluciones.

- **Hackaton.** También conocidos como hack day, hackfest o codefest, son encuentros acelerados que reúnen programadores, pero también diseñadores, desarrolladores de producto, expertos en



comunicación digital y otros profesionales, para colaborar intensamente la creación de un software o hardware usable antes de que termine el evento. Pueden ser competitivos o cooperativos.

- **Social Innovation Camps.** Es un evento de un fin de semana de duración donde equipos trabajan en el desarrollo de una solución, casi siempre tecnológica, para abordar un reto social (educativo, clima, salud...) Va precedido de una convocatoria de ideas que, una vez seleccionadas, serán trabajadas por los equipos. Tras el camp algunos equipos pueden recibir financiación y mentoría para seguir desarrollando sus proyectos.

## CO\_

El quinto vector se refiere a lo colaborativo, lo cooperativo y lo común que, llevado a la acción, se convierten en cocreación o codiseño. Aunque existen experiencias de crowdfunding aplicadas a cooperación –un ejemplo perfecto de lo Co-, casi todos los casos de éxito son liderados desde iniciativas más encuadradas en el ámbito del emprendimiento o la innovación que en el sector tradicional de las ONGD. Esta idea de lo colaborativo exige llevar más allá la relación que quieren ejercer las personas en los procesos de cooperación. Entre la implicación radical del cooperante y la implicación distante del donante, la coope-

ración al desarrollo debe encontrar mecanismos de integrar las voluntades y las expectativas de sus cadenas de actores implicados en niveles intermedios de participación.

- **Ciencia Ciudadana.** Una investigación o proyecto científico participado parcial o totalmente por personas amateur o voluntarios, que aportan una contribución colectiva al proceso de investigación, lo que promueve una ciencia más viva, abierta y pedagógica.

- **Financiación alternativa.** Se refiere a los canales, procesos e instrumentos de financiación alternativos a la banca tradicional, tales como los market online, el crowdfunding de capital y recompensas, préstamos cooperativos, bonos de impacto social...

- **Citizen engagement.** La implicación de los ciudadanos es una metodología similar a la participación ciudadana que pone el énfasis en su carácter *top-down*, desde arriba, a iniciativa de las instituciones y marco formal. Al contrario que la participación que podría ser informal, a iniciativa de los ciudadanos y desde abajo o *bottom-up*.

## TEC\_

El último vector lo relacionamos con lo tecnológico. Aunque hace años que el ámbito de la cooperación ha emprendido su parti-

cular proceso de transformación digital, lo cierto es que el ecosistema de ONGDs y, en general, los servicios y agencias públicas, se encuentran los mismos problemas de adaptación de todas las organizaciones tradicionales. Ni han completado su transición a la sociedad red ni explotan todas sus potencialidades. Es un tema fundamentalmente generacional, ya que la mayoría de organizaciones y servicios públicos de cooperación se crearon hace dos o tres décadas, liderados casi siempre por técnicos expertos en ayuda humanitaria o gestión de proyectos, muy ajenos al universo digital.

- **Redes de sensores.** De la aplicación de las herramientas de sensorización y el enfoque de la ciencia ciudadana, donde ciudadanos voluntarios y amateurs colaboran en experimentos colectivos, surge este enfoque en el que se crean redes de ciudadanos para recopilar datos.

- **Blockchain.** Las cadenas de bloques son un sistema de información distribuida muy robustos para crear sistemas de confianza múltiple, como por ejemplo las criptomonedas. En el ámbito público se están implantando proyectos relacionados con certificación, contratos e identidad digital.

- **Reverse mentoring.** El cambio tecnológico está produciendo alteraciones en las

cadenas de conocimiento de las organizaciones, en las que, por primera vez, los jóvenes empleados pueden saber más que los veteranos directivos. Los mentores inversos explotan esta perspectiva, para que los jóvenes transfieran conocimiento hacia arriba.



**Aunque hace años que el ámbito de la cooperación ha emprendido su particular proceso de transformación digital, lo cierto es que el ecosistema de ONGDs y, en general, los servicios y agencias públicas, se encuentran los mismos problemas de adaptación de todas las organizaciones tradicionales.**



### 13.4. CONCLUSIONES

- La cooperación al desarrollo fue una gran innovación social, pero en la actualidad sufre una crisis de modelo: de confianza y legitimidad, de relato y de valores.
- Aplicar la innovación social a la cooperación puede ser una estrategia eficaz para revertir esas crisis de modelo y adaptar el sector a la sociedad red y las generaciones digitales.
- Reenmarcar la cooperación en una teoría de la justicia global como conexión social basada en las relaciones bidireccionales, la visión proyectiva, la responsabilidad compartida, el desafío al estatu quo y la acción colectiva; refuerza la idea de repensar la cooperación en clave de innovación social.
- El modelo HIP (Hexágono de la Innovación Pública) basado en seis vectores (Open, Trans, Fast, Proto, Co y Tec) puede inspirar el cambio sistémico del sector de la cooperación en torno a la innovación social.



**Aplicar la innovación social a la cooperación puede ser una estrategia eficaz para revertir esas crisis de modelo y adaptar el sector a la sociedad red y las generaciones digitales.**





## Bibliografía

Enzio, Manzini (2015) Cuando todos diseñan. Una introducción al diseño para la innovación social. Experimenta Theoria

Fernández, Javier (2018) Cómo construir comunidades de emprendimiento e innovación social. En Abrir instituciones desde dentro. Hacking Inside Black Book. LAAAB. Gobierno de Aragón y otros.

Fraser, Nancy (2016) El Capital y los Cuidados. New Left Review 100.

Iris Marion, Young (2011) Responsabilidad y Justicia Global. Fundación Paideia Galiza

Nesta (2018) Landscape of innovation approaches. <https://www.nesta.org.uk/blog/landscape-of-innovation-approaches/>

Ramírez-Alujas (2012) Innovación en las organizaciones y servicios públicos: ¿El eslabón perdido? Bases para la transición hacia un modelo de innovación abierta y colaborativa. Revista Chilena de Administración Pública.

Pascale, P y Resina, P. (2019) Prototipando las instituciones del futuro: el caso de los laboratorios de innovación ciudadana (Labic). Revista de Estudios Iberoamericanos.

Oliván, Raúl (2020) Instituciones que aprenden. HIP: Un modelo de innovación pública para la Era post-Covid. Secretaría General Iberoamericana – XXVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado.

## Notas

1. Se parte en este texto de una idea fuerza: la distinción entre innovación, innovación social, educativa, política, democrática, ciudadana,... es bastante artificial y está propiciada por la romantización de un concepto con el que se pretende legitimar y modernizar las políticas públicas.

2. Hace ya años que incluso este marco ha quedado superado por nuevas nociones como la horizontalidad, la reciprocidad, pluripolaridad, con nuevos bloques geoestratégicos o la cooperación Sur-Sur. La propia Agenda 2030 y el ODS 17 referido a las alianzas, son el epítome de este nuevo enfoque.

3. El HIP –hexágono de la innovación pública y social- es un modelo basado en seis vectores, desarrollado por Raúl Oliván dentro del informe “Instituciones que aprenden” para la XXVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado.

4. El informe forma parte del programa de Innovación Pública liderado por la Secretaría General Iberoamericana con la participación de su división Innovación Ciudadana. <https://www.innovacionciudadana.org/agenda-de-la-innovacion-publica-2020/>

# 14.

## LA INNOVACIÓN EN LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO (PAE)

Por Manuel Rodríguez





## 14. LA INNOVACIÓN EN LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO (PAE)

---

*El reino de la libertad sólo empieza allí donde termina el trabajo impuesto por la miseria y por la coacción de los fines extremos; queda pues, conforme a la naturaleza de la cosa más allá de la órbita de la verdadera producción material... Al otro lado de la frontera comienza el despliegue de las fuerzas humanas que se considera como fin en sí, el verdadero reino de la libertad.*

K. Marx; El Capital Volumen III; FCE

Ni siquiera el gran teórico del trabajo sitúa éste como un objetivo clave en el devenir humano, sino que es la liberación de éste lo que hace al hombre definitivamente libre, más allá de la tiranía del reino de las necesidades.

A pesar de ello, el trabajo remunerado (asalariado) se ha convertido con el paso del tiempo en un elemento clave de integración social, hasta el punto de vincular su posesión con los derechos de ciudadanía. Su ausencia incorpora la pérdida de la condición de ciudadano en el sentido amplio. “El trabajo es factor de integración no sólo por ser una norma, sino también por ser una de las modalidades del aprendizaje de vida en sociedad. Nos permite acceder a los demás, a nosotros mismos y la norma social. (...) La noción

de vínculo social se basa, por tanto, en la reciprocidad, contrato o utilidad sociales: mientras apporto mi contribución a la sociedad, desarrollo mi sentimiento de pertenencia, quedo ligado a ella, porque la necesito y le soy útil”<sup>1</sup>. Esta concepción entronca con la visión de Durkheim en cuanto a la solidaridad orgánica como estadio superior a la mecánica ya que participa de una integración social fundada en la diferencia y en la colaboración<sup>2</sup>.

No es de extrañar que ante la incertidumbre en la posesión de un puesto de trabajo se arbitren políticas que pretenden facilitar a las personas en desempleo herramientas y habilidades personales para recuperarlo.

---

### 14.1. ¿QUÉ SON LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO?

El artículo 36 del Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre<sup>3</sup>, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Empleo; define las políticas activas de empleo como: “Se entiende por políticas activas de empleo el conjunto de servicios y programas de orientación, empleo



y formación profesional para el empleo en el ámbito laboral dirigidas a mejorar las posibilidades de acceso al empleo, por cuenta ajena o propia, de las personas desempleadas, al mantenimiento del empleo y a la promoción profesional de las personas ocupadas y al fomento del espíritu empresarial y de la economía social.” Y, aunque no queda expresado fehacientemente, las políticas activas de empleo tienen como objetivo primordial el ingreso -o reingreso- de las personas activas en el mercado de trabajo y, prioritariamente, el acceso a un puesto de trabajo. Por tanto, para poder diseñar unas políticas de empleo eficaces es preciso conocer el mercado de trabajo y los puestos de trabajo que se ofertan, así como las exigencias que, en términos de competencias profesionales y personales, se demandan en ese mercado.

Tan vinculadas se encuentran al empleo que existe quienes las definen como políticas para la empleabilidad<sup>4</sup>, toda vez que no generan empleo propiamente dicho, sino que preparan a las personas para el acceso a ese previsible empleo.

La empleabilidad es un concepto desarrollado desde las instituciones comunitarias, vinculando las necesidades del tejido productivo con las capacidades de las personas. Es uno de los cuatro pilares

en que se soporta la Estrategia Europea de Empleo: adaptabilidad, empleabilidad, fomento del espíritu empresarial o emprendedor, e igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Estos cuatro pilares se orientan, a su vez, en el principio de activación. Este modelo de la activación incentiva la responsabilidad de los individuos respecto a su situación laboral en función de las capacidades que han desarrollado en el marco de unos requerimientos laborales cambiantes. “Este paradigma no sólo implica una forma de entender la intervención social, sino una transformación ideológica de las bases que articulan la cuestión social. Implica una redefinición del concepto de ciudadanía, no entendido bajo el registro interpretativo que apela a la noción de derechos sociales universales, sino más bien como un estatus contingente, que tiene que ser ganado, y centrado, por tanto, más en las responsabilidades individuales que sociales”<sup>5</sup>.

Para algunos estas políticas vinculadas estrechamente a la activación individual de la búsqueda de empleo, más que construir nuevos andamiajes de cohesión, certifican la pérdida de solidaridad, primando los esfuerzos individuales y aprovechando ese escenario para incrementar las desigualdades (incluso entre



los <buenos> y <malos> parados), generando una suerte de legitimación social de la desigualdad y del discurso empresarial. Algunos autores (Santos Ortega<sup>6</sup> y Luis Enrique Alonso<sup>7</sup>) derivan de esta apuesta por la empleabilidad una visión negativa e, incluso, perversa de las políticas activas, en tanto en cuanto las contemplan como instrumentos al servicio de las lógicas empresariales de individualización y flexibilidad de las relaciones laborales, a la par que se desregulan las normas de empleo perdiendo el marco jurídico de gestión del riesgo y ordenamiento de la vida laboral.

Ahora bien, ahondar en los recursos reales que las políticas activas de empleo ponen al servicio de los trabajadores y trabajadoras, así como analizar los resultados visibles de estas es un elemento crucial para determinar su valor real. Si no sustituimos el trabajo por otro elemento capaz de vertebrar ciudadanía y derechos asociados, la pérdida de este conlleva situaciones de riesgo social para los individuos. No sería en este escenario razonable obviar la puesta a disposición de las personas de oportunidades más amplias. Más allá de la evidencia del cambio en el objetivo que se vislumbra en las nuevas políticas con la sustitución del concepto de <pleno empleo> por el <empleabilidad>, y lo que ello significa en términos de oportuni-

des y de igualdad, las políticas activas de empleo tienen una significación propia.

Las primeras referencias a las políticas activas de empleo (PAE) se remontan a la crisis económica de los años 70, aunque no fue hasta 1997, en la cumbre extraordinaria de empleo en Luxemburgo, cuando se puso en marcha la Estrategia Europea de Empleo<sup>8</sup> y este adquiere pleno reconocimiento en los compromisos de la Unión Europea (UE). Desde entonces los debates sobre las PAE han ido vinculados a los del modelo de empleo, más en concreto al llamado «modelo social de empleo», expresión polisémica, con la cual se quiere dar a entender que las dimensiones social y económica están entrelazadas en las estrategias de la UE, de modo que las políticas de empleo se consideraran en el mismo vector que las políticas sociales.

Las PAE pueden agruparse en tres tipos de medidas: 1) promoción y creación de empleo; 2) formación (profesional y, en particular, ocupacional y continua) para mejorar la empleabilidad; y 3) orientación e intermediación, para promover la interacción entre oferta y demanda de fuerza de trabajo y favorecer la inserción.

Esas medidas están estrechamente relacionadas entre sí. Las actuaciones de orientación para facilitar la incorporación

al empleo debieran gestionarse de forma acorde con las acciones formativas que puedan seguir las personas y que son claves en este terreno.

En la Iniciativa sobre el Futuro del Trabajo impulsada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con ocasión de su centenario en 2019<sup>9</sup>, se han señalado cuatro temas (“Conversaciones del Centenario”) que, a grandes rasgos, se sintetizan en el papel que debe seguir correspondiendo al trabajo como mecanismo de integración social en una economía del conocimiento (“Trabajo y sociedad”); en la orientación de las políticas en favor de un cambio tecnológico inclusivo y que generalice sus beneficios (“Trabajo decente para todos”); en los retos derivados de las nuevas formas de producción y de empleo (“la organización del trabajo y la producción”); y en asegurar la gobernanza del trabajo, de la que identifica como factor clave los procesos de diálogo social entre los gobiernos y las organizaciones de trabajadores y de empleadores (“La gobernanza del trabajo”).

Por tanto, y al margen de la evolución que podemos percibir en algunos empleos y en el propio sistema productivo, vemos como el trabajo sigue considerándose como la piedra angular de la integración social y de la construcción de derechos.

Por tanto, el esfuerzo a realizar contra su escasez y su deterioro es un compromiso que, más allá de circunstancias instrumentales, tiene un fuerte perfil social y democrático.

Sin embargo, la realidad es que se anuncian modelos sociales y productivos donde el empleo se va a convertir en un bien insuficiente frente a la demanda, a no ser que se sea capaz de construir nuevos espacios laborales sobre actividades que en este momento están fuera de las relaciones mercantiles.



**Las primeras referencias a las políticas activas de empleo (PAE) se remontan a la crisis económica de los años 70, aunque no fue hasta 1997, en la cumbre extraordinaria de empleo en Luxemburgo, cuando se puso en marcha la Estrategia Europea de Empleo y este adquiere pleno reconocimiento en los compromisos de la Unión Europea (UE).**



## 14.2. ¿PARA QUÉ SON LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO?

A pesar del desarrollo de estas políticas en el transcurso de los años, y a pesar de la perseverancia de la Unión Europea en darles una cierta visibilidad social, todavía tienen consideraciones ajenas extremadamente confusas.

Las políticas activas de empleo nunca han generado empleo, ni es su objetivo, ni siquiera en épocas de bonanza económica han hecho de este tema su fundamento. Lo que subyace en las mismas es la idea (contrastada con suficiencia) de que sirven para mejorar las oportunidades de las personas, para su permanencia en el mercado de trabajo, así como permiten una mayor capacitación personal que redunde sobremanera en la propia competitividad de las empresas y de la economía en su conjunto.

La puesta de recursos a disposición de las personas en que los tiempos de no trabajo se conviertan en palancas de impulso en la mejora de las expectativas de las personas.

En momentos de fuerte destrucción de empleo estas acciones no solo reportan ventajas y oportunidades a las personas en situación de desempleo, sino que se convierten en anclajes sociales de gran im-

portancia simbólica. Hablamos de política de empleo y de política social. La oportunidad de dar un sentido al tiempo de no trabajo, el mantenimiento de las expectativas vitales, la configuración de tiempos, obligaciones y compromisos, el aprovechamiento para la mejora de la profesionalidad (vía procesos de recualificación), son elementos de sustancial importancia para evitar procesos excluyentes de difícil marcha atrás.

La experiencia nos describe con contundencia que el riesgo de caída en la exclusión reside en caminos de alta velocidad y el retorno a la sociabilidad plena encuentra múltiples obstáculos. El abandono de las esperanzas conlleva procesos de parálisis personal y social que arrastran a una fractura social de consecuencias no previsibles.

Es en este sentido que el mantenimiento, e incluso reforzamiento, de estas políticas se convierte en un compromiso social y su reducción conlleva dosis de irresponsabilidad funestas para el mantenimiento de una mínima cohesión social. Conjugar los dos aspectos: oportunidad y cohesión son la mejor garantía de una salida decente de la crisis.

Aprovechar, a su vez, este escenario para incidir de forma contundente en la mejora



de la cualificación colectiva se convierte en una posibilidad de avanzar en un modelo productivo de nuevo cuño, con más fortalezas ante las crisis y con más opciones de anticipar una economía más competitiva y justa socialmente. Piketty tiene claro el potencial de la formación en su comparativa entre países “Una parte esencial de la desigualdad entre países ricos y pobres -y, por otro lado, de la desigualdad en general- no se debe a la distribución desigual de los medios de producción, sino a la distribución desigual del capital humano: que cerca del 50% de la población india sea analfabeta seguramente reduce en mucho el rendimiento de una unidad de capital suplementaria invertida en la India”<sup>10</sup>

---

### 14.3. REDEFINICIÓN E IMPULSO DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO

Ésta ha sido una preocupación recurrente dado el contexto actual y que se plasmó en el Real Decreto-Ley 3/2011 de 18 de febrero<sup>11</sup>, cuyo objetivo principal era mejorar la eficiencia de nuestras políticas de empleo, un objetivo que se manifiesta con mayor necesidad y urgencia de alcanzarlo en la coyuntura actual de la economía y el empleo.

Este Real Decreto fue elaborado con la colaboración de las CCAA y es fruto del

denominado Acuerdo Social y Económico para el Crecimiento, el Empleo, y la Garantía de Pensiones, firmado el 2 de febrero de 2011, y en el que se aborda, entre otras medidas, una reforma de las políticas activas de empleo con objeto de contribuir a la mejora del mercado de trabajo y a la mayor empleabilidad de quienes buscan un empleo. Introduciendo como elemento más novedoso el compromiso de las CC.AA. de adaptar, dentro de un marco común de referencia, las políticas a implementar a sus diferentes realidades sociodemográficas y productivas.

Por otro lado, el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre<sup>12</sup>, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Empleo, regula en su artículo 37 lo principios de las políticas activas de empleo

Artículo 37. Principios generales de las políticas activas de empleo.

1. En el diseño y ejecución de las políticas activas de empleo han de estar presentes los siguientes principios generales:

a) El tratamiento individualizado y especializado a las personas en situación de desempleo para mejorar su empleabilidad, así como a las personas ocupadas para contribuir a la calidad y mantenimiento de su empleo.



b) La respuesta a las necesidades de las empresas en materia de capital humano, empleo y formación.

c) El fomento del autoempleo y la iniciativa emprendedora, especialmente en el marco de la economía sostenible y de los nuevos yacimientos de empleo, incluyendo la atención y el acompañamiento a las personas emprendedoras en la puesta en marcha de su iniciativa empresarial.

d) Igualdad de oportunidades y no discriminación en el acceso al empleo en los términos previstos en el artículo 2.a). En particular, se tendrá en cuenta de manera activa el objetivo de la igualdad de trato entre mujeres y hombres para garantizar en la práctica la plena igualdad por razón de sexo.

e) La adecuación a las características del territorio, teniendo en cuenta la realidad del mercado de trabajo y las peculiaridades locales y sectoriales.

2. Estos principios informarán, a su vez, todas las actuaciones de las entidades colaboradoras de los servicios públicos de empleo.

Fruto de lo anterior y de los compromisos establecidos en la UE, en la Estrategia Española de Empleo se ordenan las políticas activas en 10 ámbitos, se establecen las

acciones y medidas de políticas activas que deben realizarse en cada ámbito (tanto las de carácter estatal como las denominadas de referencia, cuyo diseño específico corresponde a cada CC.AA.).

La propuesta debe articularse teniendo en cuenta este marco y tiene por objeto generar y favorecer la expectativa de inclusión/permanencia sociolaboral de los demandantes de empleo en el mercado laboral.

Son cuatro los Servicios contemplados en la Cartera Común de Políticas Activas de Empleo:

- a) Servicio de orientación profesional.
- b) Servicio de colocación y de asesoramiento a empresas.
- c) Servicio de formación y cualificación para el empleo.
- d) Servicio de asesoramiento para el autoempleo y el emprendimiento.

A estos Servicios cada Comunidad Autónoma puede sumar o priorizar aquellas cuestiones más relevantes para el territorio.

Se debe trabajar en impulsar la búsqueda activa de empleo, contemplar un capítulo específico que aborde el desempleo juvenil, reforzar la protección de los parados de larga duración y en situación más vulnerable, combinando la acción protectora y los procesos de formación y empleo.





#### 14.4. LAS POLÍTICAS ACTIVAS Y LA CRISIS DEL COVID-19

A medida que pasan los días se va tomando conciencia de la gravedad del impacto de la pandemia en la actividad económica y en el empleo. Por su intensidad, rápida extensión y afectación de todo el planeta, la crisis del empleo será muy profunda y comparable o peor a la provocada por la Segunda Guerra Mundial.

Por ello no podemos obviar el carácter de excepcionalidad del momento y la compleja previsión que le acompaña. Sin referencias claras del efecto definitivo, vinculado a la extensión de la pandemia, a su virulencia y temporalidad y con efectos de carácter internacional, es prácticamente imposible articular respuestas adecuadas en su totalidad.

Sin embargo, ya conocemos algunas de las consecuencias: incremento notable del desempleo, caída importante del PIB, alta vulnerabilidad de pymes y microempresas, así como de trabajadores eventuales y con bajos sueldos. Además, estamos ante una crisis desigual por sectores y por territorios.

Dadas las características de esta crisis, por su intensidad y aceleración, se exigen respuestas diferentes a las habituales. Es

preciso tomar medidas extraordinarias alejadas de la ortodoxia habitual. Cuanto más se tarde en implementarlas más profunda será la crisis y más agónica la salida de esta.

Se han ido tomando algunas con un carácter fundamentalmente paliativo, ayudas a personas y sectores, apuesta por nuevos modelos de organización del trabajo, apoyo a autónomos y empresas, etc. A pesar de todo ello es más que probable que, a la salida del reto sanitario, la situación económica esté en una fuerte apatía, con un incremento notable del desempleo y fuertes tensiones en el sistema productivo.

En cualquier caso, existen algunas circunstancias que va a marcar el futuro inmediato y, posiblemente, modelos de producción, empleo y condiciones de trabajo de forma permanente:

Una aceleración importante de la transformación digital de la economía y la sociedad, donde el teletrabajo está siendo lo más visible, pero donde más se profundizará es la industria 4.0, en la digitalización de los demás sectores, cada uno con sus ritmos, y en la generalización del Internet de las Cosas (IoT), que va a marcar un reto en los procesos de adaptación de una parte importante de la población.



Un cuestionamiento de algunos modelos de globalización y de determinadas organizaciones de las cadenas de producción. La dificultad de acceder a algunos productos que habíamos dejado de fabricar ha desnudado algunas vulnerabilidades.

Una modificación de los hábitos de consumo que primarán la seguridad, lo local y los productos de proximidad.

En el medio plazo se podrá verificar la desaparición de muchos empleos, esta liberación de empleo genera un reto colectivo que ya se venía anunciando en los procesos de mejora tecnológica. La búsqueda y asentamiento de nuevas actividades se va a convertir en una importante piedra de toque para el conjunto de la sociedad.

Muchos de los impactos previstos pueden ser disruptivos, pero en la mayoría de los casos será simplemente la aceleración de tendencias que ya estaban presentes, que la crisis de 2008 fue acelerando y que está nueva crisis situará en ritmos vertiginosos. Si ya en muchas ocasiones parte de las personas que se encontraban en desempleo necesitaban políticas de acompañamiento vinculadas a los servicios sanitarios, educativos, sociales, de vivienda, etc., en esta ocasión, donde nos vamos a encontrar con personas que ya vienen en condiciones de vulnerabilidad de la ante-

rior crisis, y sus necesidades serán mayores y más complejas.

Esta situación manifiesta la profunda necesidad de coordinar políticas de empleo y políticas de bienestar social en todos los niveles institucionales, favoreciendo las respuestas a las necesidades de las personas y evitando la duplicidad en la gestión de las prestaciones.

El incremento de la capacitación de las personas y el emprendimiento se configuran en este momento como las principales líneas de los países desarrollados para luchar contra el desempleo. Se parte de una doble consideración: en primer lugar, que existe empleo suficiente que no es cubierto por la inadecuación de la formación profesional de los desempleados, y en segundo lugar que es posible generar nuevos nichos de empleo a partir de incentivar la innovación.

---

#### 14.5. INNOVACIÓN SOCIAL EN LAS POLÍTICAS DE EMPLEO

Las políticas activas de empleo en nuestro país han estado encorsetadas en la costumbre. Desde la formación de desempleados que ha seguido presa de normativas más centradas en el control, el presencialismo (aparcamiento), hasta una



orientación que, alejada en muchas ocasiones de las demás políticas activas y del propio mercado de trabajo, ha tenido más un efecto placebo que una lógica inclusiva en el empleo. De hecho, han funcionado como si el contexto productivo y sociolaboral no hubiera cambiado. Sin embargo, en poco más de una década, y a caballo de dos crisis (una de ellas todavía en plena efervescencia), hemos entrado de lleno en las anunciadas sociedades del riesgo (BECK) o líquidas (BAUMAN), donde las preguntas se han transformado de forma esencial por la quiebra de los modelos sociales tradicionales, en lo general, y del mercado de trabajo, en lo particular.

Más allá de experiencias y/o buenas prácticas exitosas, es preciso construir un modelo de políticas activas que se adapte a los nuevos modelos laborales, a los diferentes colectivos y a las nuevas formas de producir. Esto debe partir de una ruptura con los modelos anteriores. Estamos en un contexto donde la noción de destrucción creativa de Schumpeter está cobrando nueva vigencia ante los retos que la ruptura de los paradigmas actuales está planteando (KHUN). Hablamos de modelos de innovación capaces de encontrar respuestas a la glocalización, al precariado, a la segmentación social, a la desigualdad, al envejecimiento, a la crisis medioambiental, a los fenómenos migratorios, ... Todo ello

forma parte de un contexto social que influirá de manera significativa sobre esa capacidad de innovación. Por tanto, hablamos de innovación social, una innovación que, alejada de ucronías (visiones fetichistas sobre el pasado) y distopías (visiones pesimistas sobre el futuro), se alinee con la utopía en términos marcusianos, esto es una utopía que, en cuanto es imaginable, es factible, fuertemente vinculada a los contextos sociales, económicos y territoriales donde debe implementarse.

“La Innovación Social consiste en encontrar nuevas formas de satisfacer las necesidades sociales, que no están adecuadamente cubiertas por el mercado o el sector público... o en producir los cambios de comportamiento necesarios para resolver los grandes retos de la sociedad... capacitando a la ciudadanía y generando nuevas relaciones sociales y nuevos modelos de colaboración. Son, por tanto, al mismo tiempo innovadoras en sí mismas y útiles para capacitar a la sociedad a innovar...”<sup>13</sup>

Las políticas de empleo deben centrarse, definitivamente, en las personas para, a partir de ello, construir itinerarios de inserción adecuados a cada demandante. Centrarse en las personas significa adecuarse a la demanda en lugar de construir sobre la oferta. En términos físicos de termodi-



námica significa el uso estratégico de las entradas (neguentropía) para disminuir las incertidumbres (entropía). En términos estratégicos significa aprovechar las expectativas de los usuarios y usuarias para construir un modelo de intervención en modo abierto y participado. A modo de *bottom-up* e introduciendo estrategias de cocreación compartida con los usuarios (personas, empresas, administraciones...) podría construirse un modelo disruptivo de intervención activa en el mercado de trabajo. Por ejemplo: todos los datos nos confirman que las redes sociales son la herramienta más útil en el acceso al mercado de trabajo, por el contrario, ninguna política activa se centra en influir en las redes como mecanismo de inclusión.

Hoy el reto de innovar es que sea capaz de crear valor haciendo las cosas de manera diferente e, incluso, haciendo cosas radicalmente nuevas. Pero el reto también lo es en la manera de construir los procesos, las herramientas... Desde la publicación por la OCDE del Manual de Oslo en su tercera edición de 2005, aparece la perspectiva de la innovación abierta que incorpora la visión de los agentes externos a la construcción de procesos, desarrollo e implementación de productos/servicios. Sin embargo, esto requiere de “usuarios o ciudadanos atentos, sofisticados, informados y comprometidos (lo que se conoce por usuarios avanzados o

lead users) que contribuyan a la identificación de oportunidades futuras o conceptos emergentes”<sup>14</sup>. El Plan Estratégico General del Instituto Nacional de Administración Pública 2017-2020 (PEG 2017-2020), se plantea como eje fundamental su apertura hacia el exterior; “La legitimidad de la Administración no deriva de su evidente existencia sino de los fines principales que cumple para la sociedad: garantizar los derechos, libertades y deberes de los ciudadanos; lograr la cohesión social y la integración territorial; y mejorar efectivamente la vida de las personas, las organizaciones sociales y las empresas. Estos fines son propios e indisponibles para el resto de las organizaciones sociales, pero con un importante matiz que nos muestra en toda su profundidad la transformación social actual: es necesario alcanzarlos en compañía, en alianza con otros agentes públicos, sociales, privados, con las familias y con las personas individuales, y ello exige otros empleados públicos y otra Administración.

Esa nueva visión centrada en la innovación social puede conjugar y servir de elemento corrector de las carencias observadas en estos momentos en los Servicios Públicos de Empleo como son: la falta de personal, las dificultades de coordinación entre políticas pasivas y activas y entre estas y las políticas sociales, la debilidad en las conexiones con los espacios locales y terri-



toriales, la centralidad de la oferta frente a la demanda, la falta de coordinación o integralidad entre las diferentes políticas activas. Asimismo, es destacable el escaso peso de la evaluación en el desarrollo y evolución de las diferentes políticas, cuando es una herramienta fundamental, no sólo de contraste de la eficacia de estas, sino para la generación de un modo oyente a las demandas de los usuarios que sirva como herramienta de cocreación.

Para una mejora real de las políticas activas de empleo habría que replantear algunas cuestiones y partir de un modelo de acometida diferente que, fundamentado en una nueva cultura social innovadora, sea capaz de contestar los nuevos desafíos que acechan en el tiempo actual. Modelo que exige, no sólo de personas con cualidades específicas sino, además, un entorno que prime y beneficie la innovación entendiendo que ya no es una opción sino una necesidad relevante.

En este nuevo marco conceptual es preciso articular algunas propuestas disruptivas respecto al sistema existente que se demuestra ineficiente e ineficaz en algunas de sus funciones y en el objetivo primordial cual es la inserción laboral

Si hablamos de Innovación Social debemos tener en cuenta tres niveles de aná-

lisis y de puesta en valor: las personas, las organizaciones y el territorio<sup>15</sup>. Estos son los tres ejes de construcción multinivel en otra forma de trabajar las políticas activas.

Las personas y sus demandas concitan la centralidad de los objetivos y, por ende, de las estrategias a desarrollar, las organizaciones son quienes cuentan con la capacidad de desplegar las acciones desde una visión abierta al entorno y el territorio es el lugar donde se genera el impacto, su capacidad favorecedora o adversa a la innovación juega un papel determinante la consecución de los objetivos.

Tenemos, por tanto, los tres ejes para la reflexión, la creatividad y la respuesta:

- Las personas usuarias como población diana a partir de sus demandas reales y de su heterogeneidad deben participar en la construcción del modelo dando pie a la cobertura adecuada de las necesidades. La evaluación se convierte en el instrumento más afecto a la realidad.
- Las organizaciones, tanto la propia como organizaciones del entorno que deben participar en un mix de colaboración público-privada que ayude a corregir un “Marco institucional complejo, rígido, descoordinado y desajustado, con instituciones pensadas





más para preservar y controlar, que para promover e incentivar, y poco adecuadas para gestionar de manera óptima el territorio. Con una excesiva burocratización, con pérdida de muchas iniciativas por trabas administrativas, dificultades legales, tramitaciones lentas y complejas”<sup>16</sup>.

Aquí el papel de la economía social y las ONGs como puente con las personas y las empresas como ecosistema donde se concretiza el trabajo deben jugar un papel principal. Asimismo, la búsqueda de marcos de acción imaginativos, flexibles y adaptados, lejos del corsé de la burocratización administrativa, debería servir como herramienta de motivación para las propias personas que trabajan en los servicios públicos de empleo.

- El territorio es un elemento contextual de primera instancia, la coordinación con lo local (en todos los ámbitos), debería ser capaz de convertir al Servicio Público de Empleo y a las propias Políticas Activas en agentes de desarrollo en el territorio facilitando la prospección y la complicidad con personas y organizaciones.

Estas serían algunas recomendaciones en materia de Políticas Activas de Empleo, pero, además, y de forma preeminente, debemos tener en cuenta los factores contextuales que nos rodean. La evolución de

los modelos productivos, organizativos y laborales nos abocan a una pérdida importante de puestos de trabajo si no somos capaces de generar nuevas líneas de actividad. Asimismo, algunos procesos de precarización arrastran situaciones donde los salarios no garantizan una posición social con suficiente grado de integración. Ante ello sería pertinente una apuesta fuerte de las administraciones por generar modelos y estructuras sociales con mayor capacidad distributiva.

Frente a la visión clásica y liberal del emprendimiento privado como herramienta de innovación, las administraciones deben jugar un papel protagonista en la construcción de nuevos espacios mercantilizados que generen empleo, mejoras sociales y ambientales, una mejor redistribución de los beneficios y una sociedad más justa, igualitaria y equitativa para todas las personas. “Los gobiernos, junto con las muchas instituciones y tradiciones de una sociedad, constituyen el útero en el que se nutren los mercados, y, después, el progenitor que los ayuda a servir al bien común”<sup>17</sup>. El papel innovador de lo público no puede quedar arrinconado a ser mero proveedor económico, su papel debe jugarse también en la definición de las estrategias, de las líneas de actuación y del seguimiento de las acciones.



Algunas de líneas de trabajo vienen definidas por los propios Objetivos de Desarrollo Sostenible, y en el caso de Navarra, y de otras comunidades, encuentran inspiración en sus proyectos de Especialización

Inteligente, pero en todo caso podemos enumerar algunos retos que permitan un mejor ajuste de mercado, algunas políticas de acompañamiento y retos para el equilibrio social y territorial.

**Fortalecimiento de las políticas destinadas al ámbito doméstico y de cuidados. Incidiendo en la atención en el domicilio de los mayores y favoreciendo la conciliación laboral y personal. Construcción de un sector capaz de cubrir las diferentes carencias que se van generando**

**Proyectos destinados a la revitalización de los espacios rurales como estrategia de diversificación social, económica y cultural.**

**Proyectos vinculados a la regeneración del territorio y de los ecosistemas con la recuperación de los espacios agroecológicos y paisajísticos**

**Proyectos en favor de modelos energéticos respetuosos con el medio ambiente y con la descarbonización de las actividades**

**Proyectos de puesta en valor del patrimonio cultural y ecológico como mercancía de alto atracción turística**

**Proyectos que incidan en la mejora de la calidad de vida del conjunto de la sociedad y, específicamente, de sus colectivos más vulnerables.**

Todos ellos, y algunos más, pueden encajar en procesos de emprendimiento individual (o colectivo) pero necesitan de un potente acompañamiento institucional para su puesta en funcionamiento. La creación de contextos institucionales y normativos favorecedores, así como el diseño de políticas de acompañamiento y cofinanciación en los primeros pasos, se demuestran imprescindibles.

Muchas de las áreas de emprendimiento o de empleo asociado, en ocasiones vinculadas a ONGs que suelen trabajar espacios poco rentables desde el punto de vista de mercado y, sin embargo, de gran rentabilidad social.

En esta tesitura la experiencia de las Empresas de Inserción Social que se mueven entre el mercado libre y la subvención podrían servir como ejemplo para el desarrollo de determinados sectores de utilidad social y de difícil rentabilidad económica. “En un momento como el actual en el que los salarios ofrecidos han sufrido una merma sustancial, debiéramos de plantearnos la posibilidad de compatibilizar subsidios con el salario ofrecido, siempre que éste estuviera por debajo de determinados umbrales”<sup>18</sup>. A fin de cuentas, en esos tiempos se “puede estar ocupado sin que ello signifique tener un trabajo (todas las formas de trabajo precario), o se pue-

de estar desempleado sin que ello signifique no trabajar (trabajo informal o trabajo voluntario)”<sup>19</sup>.



**Frente a la visión clásica y liberal del emprendimiento privado como herramienta de innovación, las administraciones deben jugar un papel protagónico en la construcción de nuevos espacios mercantilizados que generen empleo, mejoras sociales y ambientales, una mejor redistribución de los beneficios y una sociedad más justa, igualitaria y equitativa para todas las personas.**



## Bibliografía

- AIREF (2018) Evaluación del Gasto Público. Proyecto 3 (PAE); file:///F:/Proyectos%202020/Innovacion%20en%20el%20empleo/protegido\_Proyecto\_03.pdf
- De La RICA, S. (2015); Políticas activas de empleo: una panorámica. Fedea Policy Papers, 2015-1
- ALONSO, L.E. (2007), La crisis de la ciudadanía laboral, Barcelona, Antrophos
- CASTILLO, J.J. (2008), La soledad del trabajador socializado, Madrid, Catarata
- CASTORIADIS, C. (1998) El ascenso de la insignificancia, Madrid, Ediciones Cátedra.
- CES (Consejo Económico y Social) (2018), Informe el futuro del trabajo. Madrid, Publicaciones CES
- De La RICA, S. (2015); Políticas activas de empleo: una panorámica. Fedea Policy Papers, 2015-1
- DURKHEIM, E. (1987); La División Social del Trabajo, ed. Akal, Madrid
- GONZÁLEZ-BLANCH RODRÍGUEZ, M.J., ESCOT MANGAS, L. y MORENO GALLEGO, L.S. (2017) Políticas activas de empleo en la UE: buenas prácticas para tiempos de crisis; En Cuadernos Económicos (ICE)
- KHUN, T. (1996); La estructura de las revoluciones científicas, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires
- MAZZUCATO, M., (2019), El valor de las cosas , Madrid, Taurus
- MEDA, D. (2003), El trabajo. Un valor en peligro de extinción, Barcelona, Gedisa
- PIKETTY, T. (2015), La economía de las desigualdades, Anagrama, Barcelona
- SERRANO PASCUAL, A. (2005) Del desempleo como riesgo al desempleo como trampa: ¿Qué distribución de las responsabilidades plantea el paradigma de la activación propuesto por las instituciones europeas? Cuadernos de Relaciones Laborales 23, núm. 2
- SANTOS ORTEGA, A. (2003) La invasión de la ideología empresarial en los márgenes del mercado de trabajo: inseguridad laboral, paro e inserción, Cuadernos de Relaciones Laborales. 2003, 21, num. 1

## Notas

1. MEDA, D. (2003), El trabajo. Un valor en peligro de extinción, Barcelona, Gedisa, pág. 21
2. DURKHEIM, E. (1987); La División Social del Trabajo, ed. Akal, Madrid



3. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-11431>
4. En el marco de la OIT, el concepto de empleabilidad alude a “las competencias y cualificaciones transferibles que refuerzan la capacidad de las personas para aprovechar las oportunidades de educación y de formación que se les presenten con miras a encontrar y conservar un trabajo decente, progresar en la empresa o cambiar de empleo, y adaptarse a la evolución de la tecnología y de las condiciones del mercado de trabajo”. Recomendación N. 195 de la OIT sobre el Desarrollo de los recursos humanos, 2004.
5. SERRANO PASCUAL, A. (2005) Del desempleo como riesgo al desempleo como trampa: ¿Qué distribución de las responsabilidades plantea el paradigma de la activación propuesto por las instituciones europeas? Cuadernos de Relaciones Laborales 23, núm. 2
6. SANTOS ORTEGA, A. (2003) < La invasión de la ideología empresarial en los márgenes del mercado de trabajo: inseguridad laboral, paro e inserción>, Cuadernos de Relaciones Laborales. 2003, 21, num.1, 107-128
7. ALONSO, L.E. (2007), La crisis de la ciudadanía laboral, Barcelona, Antrophos. p. 73
8. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:c11318&from=ES>
9. [https://www.coparmex.org.mx/downloads/ENVIOS/Declaracion\\_Centenario\\_OIT\\_2019.pdf](https://www.coparmex.org.mx/downloads/ENVIOS/Declaracion_Centenario_OIT_2019.pdf)
10. PIKETTY, T. (2015), La economía de las desigualdades, Anagrama, Barcelona
11. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-3255>
12. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-11431-consolidado.pdf>
13. Unión por la Innovación
14. RODRÍGUEZ CASTELLANOS, A. ET ALLI (2011) Organizaciones en el marco de una cultura social innovadora: Propuesta de factores explicativos. Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa. Vol. 17, N° 1, Abril
15. Ibidem
16. Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marítimo (2011)
17. MAZZUCATO, M., (2019), El valor de las cosas , Madrid, Taurus
18. De La RICA, S. (2015); Políticas activas de empleo: una panorámica. Fedea Policy Papers, 2015-1
19. CASTILLO, J.J. (2008), La soledad del trabajador socializado, Madrid, Catarata

# 15.

## **INNOVACIÓN SOCIAL Y AGENDA 2030. CONSTRUYENDO UNA CULTURA DE CIUDADANÍA TRANSFORMADORA**

Por Federico Buyolo





## 15. INNOVACIÓN SOCIAL Y AGENDA 2030. CONSTRUYENDO UNA CULTURA DE CIUDADANÍA TRANSFORMADORA

---

### 15.1. CONOCIMIENTO, INNOVACIÓN, TALENTO Y CREATIVIDAD PARA LA TRANSFORMACIÓN

Sabemos, tenemos y queremos. Sabemos cómo hemos llegado a este momento, conocemos los riesgos de no actuar, de no hacer frente a los retos que se nos presentan, tanto actuales, como futuros. Tenemos los recursos necesarios para cambiar el rumbo hacia el que nos dirigimos. Disponemos de los elementos que nos permitirán afrontar las transformaciones que hagan de nuestro planeta un lugar sostenible. Queremos transformar el mundo para que nadie quede atrás, con justicia social e igualdad de oportunidades. Hasta el momento hemos sido parte del problema, ahora podemos convertirnos en el todo de la solución.

Cuando en septiembre de 2015 se aprobó la Agenda 2030 en la sede de Naciones Unidas, se estaba dando el paso más importante de la historia moderna hacia la definición de un nuevo sistema económico, social y medioambiental integral e integrado. Una Agenda que por primera vez en la historia de Naciones Unidas nacía del consenso fraguado, durante más de 3

años, entre países, instituciones, empresas y sociedad civil. Una Agenda que entrelaza visiones compartidas del desarrollo enriqueciendo la concepción de políticas multinivel, multisector y multiactor.

Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y las 169 metas van más allá de un mero compendio de actuaciones a implementar por los estados nación, ni tan siquiera es un manual utópico de buenas intenciones y meras declaraciones de positivismo antropológico. Es ante todo el fruto de la participación, del diálogo, del consenso y de esa visión compartida que hace que la humanidad avance en su conjunto. La Agenda 2030 nos aporta ante todo una idea de interconexión económica, social y medioambiental, donde las personas dejan de ser meros receptores para convertirse en constructores de la nueva realidad.

La Agenda 2030 ha de ser considerada, no como el plan estratégico que 194 países han adoptado para afrontar los problemas que les amenazan, sino como la base para la generación de ecosistemas de transformación multisectorial que permita liderar el futuro mediante el empoderamiento de la ciudadanía.





El mundo unidireccional ha quedado obsoleto. Las acciones han de estar interconectadas entre varios actores, múltiples áreas y diferentes niveles. Una red tridimensional que gana su fuerza gracias a las colaboraciones radicales de los diferentes actores, generando una inteligencia colectiva multiplicadora. La suma de las aportaciones de los diferentes actores se convierte, de esta manera, en una ecuación exponencial de beneficios compartidos.

Un conocimiento construido que además se expande gracias a las interacciones que se producen en el propio ecosistema, convirtiéndolo en una alianza inteligente de cooperación. Una red que atrae talento, estrecha las relaciones entre actores, se expande y aporta valor al ecosistema, propio y compartido en un proceso de transformación global.

Conocimiento, innovación, creatividad y talento son los vectores para esta transformación. Se trata de convertir el conocimiento en acción para construir nuevos escenarios para el desarrollo sostenible. Una visión de largo recorrido que desde la actuación directa en la realidad que se desea transformar, se proyecta desde el presente hacia un futuro sostenible e inclusivo.

La aportación de la Agenda 2030 permite remover las causas que producen la insos-

tenibilidad del modelo actual y encamina las actuaciones, presente y futuras, hacia un desarrollo sostenible inclusivo donde las Personas, la Prosperidad, el Planeta, la Paz y Paternariados constituyen las cinco esferas del nuevo marco integral e integrado en la que se han de desarrollar las acciones de todos y cada uno de los actores.

Las conexiones entre estas cinco esferas (5P), generan un doble vector de acción: por un lado, permite visibilizar los retos a los que nos enfrentamos, pero al mismo tiempo, define las tendencias que permitirán liderar el futuro. Una doble acción reforzada donde las soluciones a futuro solventan los problemas del pasado, a la vez, que las soluciones de los errores pasados sientan las bases de la transformación necesaria para lograr un desarrollo sostenible.

---

## 15.2. TRES ESFERAS Y DOS VECTORES PARA UN PROYECTO INTEGRAL E INTEGRADO

En este sentido, hablamos de tres esferas reforzadas y dos vectores imprescindibles para la acción que configura de esta manera un ecosistema multidimensional de transformación sostenible. Las tres esferas son: Transición ecológica donde se conjugan los objetivos relacionados con la



prosperidad y el planeta; Cohesión social y territorial relacionando los objetivos contenidos en personas y prosperidad; Salud ambiental relacionada con los objetivos de las esferas de personas y planeta. Por otro lado los dos vectores quedarían configurados por: la Justicia como un vector de triple dimensión socioeconómica, ecológica y global; y las Colaboraciones radicales como vector de interconexión entre agentes, objetivos y niveles. Un marco que define una visión holística integral e integrada de la acción de transformación.

Esta visión de esferas reforzadas no está exenta de una gestión basada en valores. La implementación de la Agenda 2030 no puede ser entendida como la puesta en marcha de una serie de actuaciones, más o menos coordinadas entre diferentes actores, sin tener en cuenta un enfoque ético de todo el proceso en su conjunto.

Podemos definir que los 15 primeros objetivos de la Agenda 2030 representan el conocimiento necesario para la transformación, pero ésta no será real sino está impregnada de una acción ética que se sustenta en los objetivos de desarrollo sostenible 16 y 17. Es por ello, que la interconexión entre conocimiento y valores se convierten en los vectores que dan consistencia a una acción de transformación cultural.

Bajo este prisma de acción que marca la Agenda 2030, en un mundo donde la única constante que vivimos es el cambio, lo global y lo local quedan completamente interconectados. Hoy la realidad que vivimos es poliédrica y requiere de la interconexión de ideas, personas e instituciones para afrontar los retos y definir el camino del futuro. Estamos viviendo el inicio de un nuevo modelo de sociedades desagregadas donde las decisiones ya no son impuestas desde arriba hacia abajo, ni tan siquiera desde la institucionalidad pública.

En definitiva, es el momento de generar las alianzas necesarias para diseñar e implementar el cambio del cambio, una transformación donde las colaboraciones radicales aporten nuevas ideas a los retos y tendencias de esta transformación sostenible ineludible.

BY 2030  
NO ONE  
WILL GO  
HUNGRY  
ANYWHERE  
IN THE WORLD

# 6 CLEAN WATER & SANITATION





### 15.3. ATERRIZAR LA AGENDA 2030. HACIA UNA CIUDADANÍA ACTIVA

Es tiempo de actuar. Por ello, es momento de establecer el vínculo necesario entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la ciudadanía. No solo de una forma reactiva, sino además propositiva. No solo como meros sujetos de la acción, sino como creadores de nuevas ideas. No solo como elementos sueltos e inconexos, sino como una red que permita tejer estas alianzas inteligentes de cooperación basadas en colaboraciones radicales.

Esta estrategia ha de llevar a que la localización de la Agenda 2030 no sea sólo entendida desde un punto de vista territorial, sino además social y cultural. Una interiorización de las diferentes metas y sus interconexiones, para establecer las nuevas iniciativas que permitan atender las demandas sociales desde la creación de valor social y la colaboración ciudadana. En definitiva, vemos cómo Agenda 2030 e Innovación Social son dos elementos en uno, las dos caras de la misma moneda, la forma más efectiva de lograr transformar el mundo que vivimos y construir una nueva cultura de ciudadanía activa.

Sin embargo, la aportación de la innovación social a la implementación de la Agenda 2030 no puede estar sujeta a la

estandarización o el prototipado de soluciones icónicas exportables y escalables como banco de recetas a soluciones de problemas complejos.

El binomio innovación social y Agenda 2030 ha de ir unido en una sola visión que aporte certidumbre en un mundo en permanente cambio. Una alianza que una a los convencidos, a aquellos dispuestos a construir conjuntamente desde visiones diferenciadas y actuaciones particulares, una acción de cocreación que permita construir soluciones creativas dirigidas a solventar problemas complejos, estableciendo un liderazgo de largo recorrido generador de efectos dinámicos directos e indirectos sobre la realidad presente. En definitiva, un proceso abierto y permanente, un cambio cultural que va más allá de la puesta en práctica de determinadas políticas, actuaciones o medidas. Una acción de transformación.

Esta visión transformadora hace de la innovación social su verdadero sentido, al mismo tiempo que dota a la innovación social de un fin más allá que la de generar un valor social añadido a los cambios producidos mediante la acción de participación.

En este sentido, esta conexión ha de materializarse mediante cuatro elementos



que permite la localización de una acción interconectada con la realidad en la que se circunscribe y al mismo tiempo, alineada con una visión de largo recorrido de índole transformador continuo y permanente. No se trata de un esquema lineal de pasos acumulativos, sino de un verdadero impulso de acción permanente en cada uno de los avances, una transformación dentro de la propia transformación.

Estos cuatro elementos son: Realidad, Actores, Capacidades, Resultados.

La Agenda 2030 aporta una visión global, un objetivo común, una definición clara de cuáles son los objetivos compartidos tanto globales como locales. Nos aporta un marco de interconexión que permite alinear los cuatro elementos con un mismo fin, otorga un enfoque de transformación.

La realidad establece sin duda alguna, el marco de acción, la base sobre la que se definen las actuaciones a realizar. La innovación social permite analizar esta realidad no desde una visión exógena, sino desde el interior propio de la misma. Este análisis no puede ser solamente una descripción de la realidad, o la simple identificación de los problemas, retos o incluso oportunidades. Como hemos comentado, cada uno de los pasos ha de generar en sí un proceso de transformación. Esta acción sobre la

realidad ha de enfocarse hacia el conocimiento, la sensibilización y el compromiso de acción. Es por ello, que en este paso hemos de integrar procesos de empoderamiento personal y cultural de la ciudadanía que les permita alcanzar un grado de compromiso individual y colectivo hacia la acción.

Ese doble empoderamiento personal y cultural ha de fundamentarse mediante la educación y la formación de la ciudadanía con el objetivo que todas las personas puedan desarrollar su proyecto de vida en un mundo complejo y global. Por otro lado, el empoderamiento cultural ayuda a conocer los verdaderos resortes sobre los que se dirimen los procesos sociales y políticos.

Un segundo elemento lo constituyen los actores implicados en la innovación social de la transformación. En este sentido, es importante entender que todas las acciones emprendidas requieren de una visión, enriquecida y enriquecedora, de diferentes puntos de vista. La necesidad de identificación de los diferentes actores y la conexión en una gobernanza global ha de ir más allá de una suma de voluntades, actuaciones o aportaciones, es ante todo la configuración de un ecosistema de transformación sustentado en colaboraciones radicales.



Estas alianzas han de superar los obsoletos modelos de partenariados por una visión de cocreación desde la base, un sistema de conexión de alianzas improbables de sumas multiplicadoras. Una acción global que genera dinámicas exponenciales tridimensionales, frente a los modelos incrementales unidireccionales. Se trata en definitiva de construir una gobernanza de liderazgos abiertos. Una acción generadora de externalidades positivas que logre efectos dinámicos directos e indirectos.

Desarrollar una innovación social sustentada en una visión transformadora de largo recorrido, mediante alianzas basadas en colaboraciones radicales requiere empoderar a la ciudadanía personal y culturalmente. Esta acción demanda la generación de nuevas capacidades para la implementación de modelos transformadores. Por ello, es necesario identificar, para los objetivos marcados y los resultados esperados, las capacidades necesarias para lograr los mismos.

En este sentido, estas capacidades pueden ser tanto individuales de cada uno de los participantes del proceso innovador, como del conjunto de los actores. Para ello es necesario afianzar su empoderamiento económico y social que le permita disponer de los recursos para seguir construyendo

y transformando en el corto plazo. Igualmente, un empoderamiento social que nos lleve a tomar conciencia del potencial individual y colectivo de las personas para convertirse en ejes de esa transformación. La innovación social aporta desde su configuración primogénita un vector de potenciación del empoderamiento social. Al mismo tiempo, la Agenda otorga un propósito común que interpela a la acción.

Los resultados obtenidos bajo este cuadro de acción (Realidad, Actores, Capacidades, Resultados) se convierte a su vez en objetivo, instrumento y base. Es objetivo en tanto en cuanto, establece el grado de consecución de la acción. Es instrumento porque define el camino a seguir, el propósito de la acción y la visión compartida que da sentido finalista. Pero, el logro del mismo no hace sino, que configurar el inicio de un nuevo camino, de un nuevo objetivo. El proceso de transformación no puede entenderse y medirse mediante el grado de desempeño material, sino como la evaluación de un proceso abierto y permanente de transformación social, económica, medioambiental y global interconectada.

El resultado de esta innovación social, sustentada en Agenda 2030, ha de suponer tanto un impacto positivo cuantitativo como cualitativo, tanto de resultados tangibles



como de desarrollo de procesos intangibles, tanto de logro como de implementación de nuevos valores que retroalimenten esta visión de transformación social que empodera a la ciudadanía personal, cultural, social y económica.

Como hemos podido comprobar estos cuatro elementos (realidad, actores, capacidades, resultados) sumados a la visión compartida de largo recorrido que configura la Agenda 2030, mediante la acción directa de una innovación social de carácter transformador y participativa, hace que el liderazgo recaiga sobre colaboraciones radicales en una gobernanza compartida.

Bajo este prisma entendemos que no toda innovación social puede ser entendida como vector de transformación en base a los objetivos de desarrollo sostenible, e incluso, podemos afirmar, que para que verdaderamente se produzca innovación social esta debe estar alineada y localizada en la Agenda 2030.

Esta afirmación, no exenta de polémica, ha de ser entendida como la necesidad de integrar las innovaciones en un marco más amplio que la mera puesta en marcha de soluciones a problemas actuales, aunque esta se base en la participación de la ciudadanía.

#### 15.4. INNOVACIÓN SOCIAL PARA LA AGENDA 2030. AGENDA 2030 PARA LA INNOVACIÓN SOCIAL

Entendemos que el binomio innovación social y Agenda 2030 son inseparables, el uno no tiene sentido sin el otro, pero al mismo tiempo los dos unidos configuran el modelo de transformación preciso para lograr el cambio de rumbo de las actuales políticas globales desconectadas y la puesta en marcha de nuevas políticas y actuaciones desde una visión de interconexión entre actores y sectores.

Vivimos realidades poliédricas en sociedades desagregadas donde la participación de la ciudadanía ha de ir más allá del derecho inalienable de ejercer nuestra acción como seres políticos que elegimos a nuestros representantes. La democracia se expande gracias a la democracia, a una participación activa, y no solo reactiva, de una ciudadanía empoderada que desea contribuir en el cambio del cambio.

En un mundo en pendiente donde todo ha de recolocarse en todo momento, lo que queda bien claro es claro es que el movimiento es la única constante, la incertidumbre el punto de acción, y la generación de alianzas, la única forma de generar los cambios necesarios para que nadie quede atrás.



La comunión entre innovación social y Agenda 2030 genera el proceso cultural de transformación necesario y ineludible. Una acción que va más allá del resultado para convertirse en procesos culturales de empoderamiento de la ciudadanía. De este binomio se desprenden seis valores que permiten acelerar los procesos de transformación social y cultural hacia una sociedad global sostenible e inclusiva:

**Primero**, aporta una visión de futuro con acciones directas en el corto plazo. Una acción que transforma desde la puesta en marcha del proceso, compartiendo una misma visión, pero con una localización de la acción que va más allá de cambios incrementales.

**Segundo**, genera soluciones reales a problemas reales. No se trata de establecer grandes teorías sobre el desarrollo y la implementación de políticas de sostenibilidad social, económica, medioambiental y global. Sino que construye soluciones basadas en la realidad, las capacidades y los resultados perseguidos mediante la co-creación de los diferentes actores implicados. En definitiva, soluciones a los problemas actuales que además sienta las bases para un desarrollo sostenible inclusivo.

**Tercero**, es un proceso de participación abierto, dinámico y permanente. Esta cons-

trucción de soluciones a problemas pasados y retos futuros, se realiza no desde mecanismos exógenos, sino que nacen de la participación y el compromiso de los diferentes actores que aportan más allá de la suma de actores, una visión compartida de construcción y colaboración entre diferentes visiones e intereses.

**Cuarto**, genera alianzas inteligentes de cooperación para el diseño e implementación de modelos de gobernanza abiertos y liderazgos compartidos. Una colaboración radical que pretende compartir la transformación desde el inicio, hasta su consecución. Un ecosistema de transformación que atraerá talento y fomentará la creatividad. Esta visión compartida instaura al mismo tiempo una nueva forma de democracia expansiva que combina la democracia representativa con una democracia participativa.

**Quinto**, produce un cambio de modelo económico y social. El actual sistema ha sustentado el avance en el crecimiento económico sin tener en cuenta que externalidades negativas pueda producir. Frente a ese modelo de crecimiento económico, el desarrollo de una innovación social basada en Agenda 2030 permite el desarrollo de modelos económicos éticos que fomenta el desarrollo de una economía sostenible para una sociedad inclu-





siva con respeto al medioambiente. Los modelos de desarrollo planteados desde este prisma, permiten poner el acento en las personas, donde la economía esté al servicio de la sociedad.

**Sexto**, es una apuesta por la transparencia y la trazabilidad de las actuaciones y consecuentemente un aumento de la confianza ciudadana. Los procesos de implementación de la agenda 2030, así como el desarrollo de una innovación social, ha de basarse en procesos transparentes que vaya más allá de la rendición de cuentas. Es ante todo un proceso donde la transparencia se convierte en una característica nuclear de una trazabilidad que permite identificar los motivos, fines, actores y acciones que se ponen en marcha. Confianza generadora de confianza, no como mero ejercicio de fiscalización.

---

## 15.5. CONCLUSIÓN

En conclusión, hemos visto como la Agenda 2030, como utopía o verdad anticipada, es algo más que un plan de acción, ante todo es un cambio de paradigma sustentado en la participación e integración de todos los actores para el diseño de nuevas políticas que solventen los problemas pasados y sienten las bases de un desarrollo sostenible inclusivo.

La innovación social como proceso de generación de nuevas ideas y modelos que satisfacen las necesidades de la ciudadanía, al mismo tiempo que genera nuevas relaciones sociales, encuentra en la Agenda 2030 el propósito principal para diseñar acciones holísticas que permitan avanzar hacia una sociedad abierta y participativa en la configuración de soluciones prácticas. Por otro lado, para la consecución de la Agenda 2030 es necesario avanzar en la implementación de una cultura transformadora que supere la mera implementación de diferentes acciones inconexas.

El binomio Agenda 2030 e innovación social está llamado a convertirse en el acelerador de la transformación que permita la consecución de las diferentes metas de los objetivos de desarrollo sostenible desde una cultura de colaboración radical entre los diferentes actores y enraizadas en los valores más profundos que se destila de las diferentes metas de los objetivos de justicia y alianzas.



## Bibliografía

Buyolo García, F. (2019). Construyendo un nuevo contrato social global desde lo local” en la agenda urbana española. Revista Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales. Ministerio De Fomento De España.,

Buyolo García, F. (2015). Humanizar la empresa. hacia una nueva formación ética. Editorail Bubok,

Buyolo García, F. (2019). Desarrollo territorial: Localización de los ODS en el enfoque del desarrollo económico inclusivo y sostenible en las políticas públicas locales. Unión Iberoamericana Municipalista.

Center for the Governance of Change. (2019). Las empresas con propósito y el auge del cuarto sector en iberoamérica. Secretaria General Iberoamericana,

Centro de innovación en Tecnología para el Desarrollo Humano. (2019). Guia I. Escucha comunitaria. Guía De Trabajo. Programa Work 4 Progress,

Centro de innovación en Tecnología para el Desarrollo Humano. (2019). Guia II. Co-creación. Guía De Trabajo. Programa Work 4 Progress,

Centro de innovación en Tecnología para el Desarrollo Humano. (2019). Guia III. prototipado y escalado. Guía De Trabajo. Programa Work 4 Progress.

Centro de Innovación en Tecnología para el Desarrollo Humano. (2019). Guia IV. evaluación y comunicación. Guia De Trabajo. Programa Work 4 Progress.

COTEC. (2020). Informe de innovación 2020. Report,

Cutter, A., Osborn, D., Romano, J., & Ullah, F. (2015). Susteneable devolopment goals an integration. achieving a better between the economic, social and enviromental dimensions. Study Comissiones by the Germany Conuncil Fevolopment.

Gobierno de España. (2018). Plan de implementación de la agenda 2030. HÁcia una estrategia de desarrollo sostenible.

Hendrickx, M. (2017). Dictamen del comité europeo de las regiones sobre «La innovación social como nueva herramienta para abordar los desafíos sociales». Comité Europeo de las Regiones,



Innerarity, D, (2018): Una teoría de la democracia compleja. Galaxia Guttenberg.Barcelona

Innerarity, D, (2019): Comprender la Democracia. Gedisa. Madrid

Innerarity, D, (2020): Pandemocracia. Galaxia Gutenberg. Barcelona

Martinez-Celorrio, X. (2015). La innovación social ante los desafíos del bienestar. Fundación Encuentro,

Mazzucato, M. (2019). Governing missions in the european union. European Union,

Millard, J. How social innovation underpins sustainable development.

Monge, C.; Olivan, R. (2019): Hackear la política. Gedisa. Madrid

Noah Harari, Y. (2014): Sapiens: De animales a dioses: Una breve historia de la humanidad. Debate

Pwc. (2020). ¿Cómo podemos dar solución a los grandes problemas sociales globales? Asoka.

Sachs, J. (2015): La era de la Sostenibilidad. DEUSTO. Madrid

The Economist. (2016). Old problems, new solutions: Measuring the capacity for social innovation across the world.

United Nations (2015). Global Sustainable Report.

United Nations. (2019). The future is now. science for achieving sustainable development. Global Sustainable Report



**Gobierno de Navarra**  
**Nafarroako Gobernua**

Departamento de Derechos Sociales  
Eskubide Sozialetako Departamentua



**Observatorio de la  
Realidad Social**  
Errealitate Sozialaren  
Behatokia



AGENDA  
2030