

Innovación social y ciclo de políticas públicas: una propuesta de integración conceptual

Narda Carranza Pinedo*

Resumen

La innovación social, un concepto controvertido, se estudia desde hace más de una década bajo un enfoque normativo-radical. El ciclo de políticas públicas, por otro lado, es un marco conceptual consolidado dentro de la ciencia política. Ambos comparten una naturaleza normativa y pragmática enfocada en la solución de problemas socialmente relevantes; sin embargo, no se han explorado sus intersecciones y complementariedades. Este artículo espera contribuir en la creación de puentes conceptuales que permitan una mayor colaboración entre ambas literaturas a partir de un ejercicio de integración conceptual entre ambos conceptos.

Palabras clave: innovación social, ciclo de políticas públicas, integración conceptual, gestión pública.

Abstract

Social innovation, a contested concept, has been studied for a decade from a normative-radical approach. The policy cycle, on the other hand, is a consolidated model within political science.

* Politóloga y magíster en Gobierno y Políticas Públicas por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Es docente universitaria y consultora en temas de políticas públicas. Cofundadora de NOR-Instituto de Investigación en Ciencias Sociales. Fue becaria del programa trAndeS-Programa de Posgrado en Desarrollo Sostenible y Desigualdades Sociales en la Región Andina (una iniciativa conjunta entre la Freie Universität Berlin y la PUCP), entre 2017 y 2019.

Both categories share a normative and pragmatic nature focusing on solving socially relevant problems; however, their intersections and complementarities have not yet been explored. This article hopes to contribute to the creation of conceptual bridges for greater collaboration between both literatures.

Keywords: social innovation, policy cycle, conceptual blending, public management.

1. Introducción

El estudio de las innovaciones sociales es central para el ámbito de la gestión pública en un contexto de creciente interés acerca del tema en diferentes sectores —entre ellos el académico—, y también por haberse erigido como un importante paradigma de intervención social en el sector público y privado, dada su centralidad en las políticas públicas en los estados de bienestar europeos y su aparente difusión como política a otras regiones y sectores. El creciente interés en este tema ha llevado a explorar la amplia literatura y establecer corrientes conceptuales y tipologías dentro de ella. Sin embargo, hasta hoy, el concepto de innovación social sigue considerándose controvertido. En el contexto latinoamericano, donde son prioritarias temáticas como el desarrollo sustentable y humano, las desigualdades sociales y el papel del Estado, parece ser aún más prioritario comprender y participar de este amplio debate.

En la literatura sobre innovación en el sector público¹, el sector público es visto como un entorno que afecta el tipo de innovación, debido a sus lógicas, normas y prácticas (Vickers y otros, 2017). En este ámbito, son comunes los trabajos conceptuales (Rana y otros, 2014; Şandor, 2018), así como, las propuestas teóricas que buscan mayor rigurosidad (El-Haddadeh y otros, 2014) y se alimentan de enfoques organizacionales del sector privado (Arundel y otros, 2019). Sin embargo, se propone tener cautela debido a la ausencia de marcos teóricos establecidos y verificación de teorías (Rana y otros, 2014; De Vries, Brekkers y Tummers, 2016).

El campo de estudio de las políticas públicas, por otro lado, tiene un desarrollo teórico acumulativo en el que modelos como el de ciclo de políticas públicas son criticados, pero mantienen su centralidad respecto a la construcción de nuevas teorías. Este artículo buscará brindar mayor claridad conceptual en el ámbito de la innovación en el sector público, a partir de un ejercicio de

1 La búsqueda bibliográfica consistió principalmente de revisiones bibliográficas —específicamente de los últimos cuatro años (2015-2019)— mediante Google Scholar y usando combinaciones de las palabras clave “social innovation”, “public sector” y “governance”. Se seleccionó este periodo dado que los estudios sobre IS han aumentado significativamente desde el 2015 (Kaya, Esen y Esen, 2019).

integración entre conceptos vinculados con la innovación social y las políticas públicas.

El texto se divide en seis apartados. En el primero, se describe y justifica a grandes rasgos la propuesta de integración conceptual, poniendo especial énfasis en el desorden conceptual de las propuestas que vinculan innovación social y sector público. En el segundo y tercero se presentan los conceptos de innovación social (en adelante, IS) y ciclo de políticas públicas. En el cuarto, se presenta el ejercicio integrador. En el último apartado se proponen temas emergentes a partir de este ejercicio.

2. Desorden conceptual e integración conceptual

En los siguientes párrafos, se ilustra el desorden en los vínculos propuestos entre el concepto de innovación social (IS) y otros asociados al estudio de las políticas públicas, como gobernanza e instrumentos de política. Se concluye explicando en qué consiste la integración conceptual y su posible utilidad en este escenario.

La IS se presenta, en varios de los estudios revisados, como respuesta a problemas sociales complejos y los límites de la actuación estatal (United Nations, 2006; Shockley y Frank, 2011; Adams y Hess, 2010; Conejero, 2016; Arenilla, 2017), no solo en regiones como Europa (Massey y Johnston-Miller, 2016), sino también América Latina (Domanski, Howaldt y Shroder, 2017). Vickers y otros (2017) determinan que la IS aparece frente a necesidades sociales y cambios presupuestales. El interés de los países por innovar se supone paralelo o similar al de la Unión Europea, la cual prioriza la IS para lidiar con los problemas de política pública (Massey y Johnston-Miller, 2016). Aunque se asume que esta respuesta es justificada, en algunos estudios se cuestiona esta elección por su ambigüedad conceptual (Massey y Johnston-Miller, 2016) o se la enmarca en un contexto más amplio de reformas de nueva gestión pública (Lévesque, 2015).

Algunos estudios vinculan IS con gobernanza y proponen un tipo de "gobernanza innovadora" (Misuraca, Pasi y Viscusi, 2018) en el marco de la tríada gubernamental-empresarial-social (Ayob, Teasdale y Fagan, 2016). Mientras algunos proponen que la gobernanza y sus mecanismos pueden sostener la IS en el tiempo (Klievink y Janssen, 2014), otros proponen que el proceso de innovación puede servir como unidad de análisis para comprenderla (Castro-Arce y otros, 2019). Se ha puesto énfasis en el papel del Estado como un agente promotor de innovación colaborativa en el sector público (Crosby y otros, 2017) en el marco de la gobernanza (Hernández-Ascanio, Tirado-Valencia y Ariza-Montes, 2017; Bekkers y Tummers, 2018). En ese sentido, la IS sería

un nuevo enfoque de política pública que mejora la participación ciudadana (Conejero, 2016; Conejero y Redondo, 2016) mediante enfoques abiertos de colaboración (Bekkers y Tummers, 2018, Voorberg y otros, 2017). La IS implica entonces instrumentos participativos como la cocreación y coproducción (Peters y Heraud, 2015; Voorberg, Bekkers y Tummers, 2015).

Además del Estado, las empresas sociales y las ONG tendrían un papel central en los procesos de innovación social. Se propone, de esta manera, poner el foco en el vínculo entre la innovación en el sector público y las redes de gobernanza, el liderazgo y *design thinking* (Bekkers y Tummers, 2018). A pesar de este distanciamiento con definiciones tradicionales de innovación como mejoras tecnológicas y científicas (Adams y Hess, 2010; Misuraca, Pasi y Viscusi, 2018), sigue siendo importante el componente tecnológico vinculado a la transformación digital (Misuraca, Pasi y Viscusi, 2018).

De acuerdo a Conejero y Redondo (2016), se puede definir IS como "un liderazgo público participado que genera soluciones novedosas que están orientadas a la resolución de necesidades sociales" (p.26). También se vincula con otros enfoques de gestión pública, como la creación de valor público (Lévesque, 2015; Crosby y otros, 2017). Así, la IS es también otra aproximación al desarrollo social, como el enfoque de capacidades (Domanski, Howaldt y Shroder, 2017). Sin embargo, sale a relucir que estos vínculos conceptuales se refieren a diferentes definiciones de IS como proceso, instrumento, marco normativo y metodológico. A pesar de su cercanía con la ciencia política (Conejero y Redondo, 2016), los enfoques desde la gobernanza no parecen haber aportado a un mejor uso del concepto de IS dentro de los marcos teóricos asentados sobre políticas públicas dentro de la disciplina.

Frente a este escenario, se propone la integración conceptual entre IS y conceptos asentados dentro de la ciencia política, como el ciclo de políticas públicas y el cambio de políticas públicas. La integración conceptual implica una fusión o integración bidireccional de por lo menos dos espacios mentales, definidos como paquetes de conocimiento (conceptuales) pequeños construidos socialmente (Möring, 2012). Por medio de una red de integración que contiene tres tipos de espacios mentales –espacios de *inputs*, de semejanzas entre estos *inputs* y de la integración misma–, se pueden obtener significados emergentes más allá de los espacios mentales originales (Möring, 2012). De esta manera, el ejercicio puede permitir producir alcances alternativos novedosos (Cranfield y otros, 2015). En los siguientes apartados, presentamos los espacios mentales que luego buscaremos integrar.

3. La innovación social (IS) desde la corriente normativa-radical

La IS ha llamado la atención por ser aparentemente un fenómeno reciente, cuyos antecedentes y probables caminos futuros están definiéndose (Caroli y otros, 2018). Se ha desarrollado, en los últimos 15 años, en un contexto crítico para la política social en los estados de bienestar europeos, un enfoque dominante en los estudios de IS: el enfoque normativo-radical². Para este enfoque, el resultado de la IS es una reestructuración de las relaciones sociales y el cambio social correspondiente de tipo progresista (Ayob, Teasdale y Fagan, 2016). Esta corriente tiene dos rasgos principales: la centralidad de discurso normativo y la tensión entre enfoques para definir los cambios esperados.

1.1. Discurso normativo

Para este enfoque, la IS debe implicar la participación y el empoderamiento de los actores involucrados, especialmente los emprendedores (Andion y otros, 2017; Ayob, Teasdale y Fagan, 2016).

Por otra parte, la IS necesitaría de sistemas y redes³ con ciertas propiedades. Así, la investigación sobre casos de innovación social enfocadas en los factores para su éxito (Hernández y Sánchez, 2014; De Vries, Brekkers y Tummers, 2016) parecen ser mayoritaria frente a la que estudia sus resultados (Voorberg, Bekkers y Tummers, 2015). Así, por ejemplo, la participación de amplios sectores de la población –no solo ONG u otras organizaciones– sería clave para generar mejores resultados (Rey de Marulanda y Tancredi, 2010; Arenilla, 2017). No obstante, la literatura sobre sistemas de innovación social⁴ no se ha formalizado dentro del estudio sobre sistemas de innovación, distinguiéndose por un mayor énfasis en incluir más actores sociales (Fulgencio y Lefever, 2016).

En relación a cómo innovar socialmente, Adams y Hess (2010) señalan que las propuestas de trabajo participativo y la vinculación entre sectores tienen antecedentes en décadas previas,

2 Para ver una tabla comparativa entre este enfoque de IS y otros, ver el Anexo 1.

3 Los trabajos revisados hasta ahora se han enfocado predominantemente en el concepto de "innovación social" asociado a casos específicos a nivel micro. Sin embargo, en los estudios empíricos y la literatura gris sobre innovación social también se hace referencia o se estudian otras categorías de análisis, como se indica en la tabla 2. Estas categorías ("sistemas de innovación", "redes de innovación" y "escalamiento") están presentes en la literatura sobre innovación e innovación social, por lo que es necesario distinguirlas y explorar si el concepto radical-normativo de IS también permea las investigaciones sobre estas categorías.

4 Es una interconexión de elementos en el desarrollo, la difusión, utilización de innovaciones orientadas a solucionar problemas sociales (Fulgencio y Lefever, 2016).

por lo que no son precisamente novedosas. Así, desde la gestión pública, estas propuestas normativas y pragmáticas pueden estudiarse desde un enfoque *bottom-up* (p. ej. escalamiento) y como herramientas o instrumentos de política particulares (p. ej. mecanismos de participación ciudadana) (Caroli y otros, 2018).

1.2. Tensiones respecto al cambio social esperado

Dentro de la corriente normativo-radical, identificamos tensiones frente al tipo de cambio social que se espera como resultado de una IS (Montgomery, 2016). Los resultados de la IS implicarían cambios profundos en las relaciones sociales y políticas, desde un enfoque democrático, y no solamente un proceso participativo que podría instrumentalizarse para legitimar políticas económicas neoliberales (Jelinčić, Farkaš y Tišma, 2016; Godin y Vinck, 2017). En este sentido, se critica que las evaluaciones de la IS sean cualitativas, y se proponen incluir más métodos de investigación (De Vries, Brekkers y Tummers, 2016).

Estos rasgos de la IS que la remiten a pautas sobre el proceso, así como los resultados del mismo han sido criticados recientemente en *El Arte de Innovar* (Echeverría, 2017). En este libro se propone que "las innovaciones son procesos interactivos que generan algo nuevo y valioso (o disvalioso) en entornos determinados" (p. 149). El autor distingue entre la innovación y el resultado de la misma, denominado "novación" y abre la posibilidad de considerar los resultados fallidos en procesos de innovación. Para este autor, "la ontología de la innovación ha de estar basada en la ontología de procesos" (Echeverría, 2017). La agenda de investigación que plantea esta propuesta es exploratoria, empírica, abierta al conflicto, la incertidumbre y el fracaso de la innovación. Andion y otros (2017), desde la sociología pragmática francesa, coinciden en sus críticas enfatizando su carácter situado social, histórica y territorialmente, sin dejar el componente radical de cambio social donde diferentes prácticas, valores, problemas y controversias acerca del cambio en cuestión crearán tensiones y/o conflictos.

Algunos autores han encontrado que la IS ofrece riqueza como un enfoque aplicado y prescriptivo de intervención (metodológico y base para desarrollar herramientas) que puede ser utilizado directamente por el Estado (UN, 2006). Es decir, la IS puede considerarse una herramienta de política que el Estado implementa (Berzin, Pitt-Catsoupes y Peterson, 2014) y que pueden configurar reformas de gobierno, organizacional o institucionales. Estos cambios calzarían en el contexto de la nueva gestión pública, paradigma caracterizado por la puesta en valor de la creatividad, la eficiencia y la toma de riesgos.

1.3. Escalamiento

Un concepto importante para la IS es el de escalamiento. El Estado –en un contexto de crisis o baja capacidad– tendría el rol de apoyar las innovaciones sociales que han tenido éxito (siguiendo un enfoque *bottom-up* de política pública), a fin de extenderlas y, en el mejor de los casos, volverlas políticas universales, es decir, escalarlas (Rey de Marulanda y Tancredi, 2010; Berzin, Pitt-Catsoupes y Peterson, 2014). De esta manera, el emprendedurismo social solo podría tener efectos sistémicos con apoyo estatal (Shockley y Frank, 2011, Westley y otros, 2014) y de la cooperación que colabora en la difusión de experiencias exitosas (Rodríguez y Alvarado, 2008). No está claro que por definición, la IS abarque su escalamiento, siempre que la IS es la "aplicación localizada de una invención" (Rodríguez y Alvarado, 2008), pero desde el enfoque normativo: (1) el escalamiento es deseable para que más personas se beneficien de ella y (2) para que una innovación genere impactos en problemas complejos (Dorado y Hernández, 2019; van Wijk, 2019), bajo una mirada sistémica (Phillips y otros, 2015).

4. El ciclo y cambio de políticas públicas

Existe cierto consenso alrededor de la idea de que los procesos de políticas públicas se pueden comprender mejor como un "ciclo de políticas": un conjunto de etapas interrelacionadas que se inicia con la agendación de un problema público y culmina con la evaluación de las acciones tomadas por el Estado al respecto (Howlett y Cashore, 2014). Este concepto, de hecho, es uno de los que ha tenido mayor continuidad en este campo de estudios (Howlett, McConnell y Perl, 2015). El ciclo de políticas públicas tuvo como uno de sus impulsores iniciales a Harold Lasswell a mediados del siglo XX, cuya propuesta de siete etapas no solo tenía fines analíticos sino propositivos (Howlett y Cashore, 2014). Este modelo se desarrolló en base a trabajos empíricos bajo un enfoque de resolución de problemas (Ver Tabla 1) y de toma de decisiones (Howlett y Cashore, 2014). Desde los aportes en los años cincuentas de Lasswell, las fases del ciclo de política pública se han desarrollado teóricamente en gran detalle, con pocos cambios en las fases propuestas originalmente, pero incluyendo dinámicas de iteración y retroalimentación a la definición del ciclo mismo (Howlett, McConnell y Perl, 2015).

Entre las limitaciones de este modelo, se cuentan la abstracción e idealización excesiva del proceso de políticas públicas, y por ser más útil como guía práctica que como modelo empíricamente relevante (Howlett, McConnell y Perl, 2015).

Tabla 1: Fases del ciclo de políticas públicas como fases de resolución de problemas

Ciclo de políticas públicas	Resolución de problemas
1. Agendación 2. Formulación 3. Toma de decisiones 4. Implementación 5. Evaluación	1. Reconocimiento del problema 2. Propuestas de solución 3. Selección de solución 4. Ejecución de la solución 5. Monitoreo de resultados

Fuente: Howlett y Cashore, 2014.

A pesar de las críticas, este modelo analítico ha permitido propuestas teóricas de mayor sofisticación enfocadas, entre otros aspectos, en los cambios y continuidades de procesos de políticas públicas en el tiempo (Howlett, McConnell y Perl, 2015). Dos enfoques sobre el cambio de políticas que vale la pena mencionar son el de difusión y el multidimensional.

1.4. La difusión de políticas públicas

El cambio de política es la adopción, por vez primera, de una innovación en la política (Tosun y Schnepf, 2020). En estas innovaciones juega un papel importante el aprendizaje (Dolowitz, 2017). De hecho, esta definición corresponde a la de innovación de política pública, referida a la adopción de una política novedosa en una unidad gubernamental particular (Kurian y Boryczka, 2010).

1.5. El enfoque multidimensional del cambio de políticas públicas

El enfoque multidimensional del cambio de políticas establece tres tipos de cambio: el de primer orden (menor), el segundo (moderado) y el tercero (grande) (Tosun y Schnepf, 2020). Los cambios de primer orden implican ajustes a un instrumento, los de segundo son cambios de instrumentos y los últimos son cambios de paradigma (Howlett y Cashore, 2014). Los cambios de tercer orden (o paradigmáticos) son desviaciones frente a ideas dominantes sobre cómo se perciben y se resuelven ciertos problemas sociales (Tosun y Schnepf, 2020). Este es el tipo más raro de todos (Howlett y Cashore, 2014), pues predominan los cambios incrementales (de primer orden).

5. Integración conceptual: La innovación social es el ciclo de políticas públicas

El ejercicio de integración conceptual implica asumir igualdad o correspondencia total entre los conceptos revisados. En ese sentido, se mapean los espacios de concordancia entre aquellas

estructuras conceptuales (Ver Tabla 2) para, posteriormente, realizar un ejercicio de proyección selectiva, con patrones complementarios y elaboración dinámica (ver Tabla 3) a fin de generar un nuevo espacio, el espacio integrado (Fauconnier, 2001).

Tabla 2: “Espejo” conceptual

Ciclo de políticas públicas	Agendación	Formulación, aprendizaje	Toma decisiones, difusión, aprendizaje	Implementación	Evaluación
Cambio de políticas públicas	-	Cambios de primer, segundo y tercer nivel			-
Innovación social	-	Co-producción	Escalamiento	Participación, cambio de relaciones sociales y políticas, escalamiento	Cambio social-político Efectos sistémicos
Innovación crítica	Proceso, conflicto de valores, tensiones entre actores				Novación, fracaso de la innovación
Integración conceptual	Agendación	Formulación participativa, valores sociales reflejados	Decisiones basadas en la difusión y el aprendizaje, cambios en tres niveles	Implementación negociada, reacomodo de relaciones sociales, bloqueo, simulación	Resultados macro observables en las relaciones sociales y políticas

Elaboración propia.

1.6. Distinción entre proceso y resultado

El primer aporte de la innovación crítica es la separación conceptual entre el proceso y sus resultados. En el ciclo de política públicas (en adelante CPP), a pesar de que la evaluación es una fase que permite identificar o reconstruir los resultados del proceso de políticas, no contamos con un concepto que abarque de manera general a los resultados en sí mismos, como el de "novación". Así, aunque desde la cadena de valor público se pueden determinar distintos niveles de resultados esperados a partir de bienes y servicios brindados, estos resultados se definen a partir de bases teóricas y empíricas que vinculan ciertas actividades con ciertos efectos en la población. Por otro lado, la IS propone cambios en las relaciones sociales y políticas como resultado general, enfocando la IS no como un proceso de resolución de problemas (como en el caso del CPP), sino como un proceso de reducción de desigualdades sociales y políticas. Ver al CPP bajo estos lentes, involucraría también desestimar la evaluación como una fase partícipe de este proceso.

1.7. El objetivo del ciclo de políticas públicas

Si el CPP ya no está abocado a la resolución de problemas, sino a la reducción de desigualdades socio-políticas, tendríamos un enfoque más concordante con la democracia y los procesos de democratización. Mirado así, el CPP, entonces, está vinculado a la consecución de cambios sistémicos. Este tipo de cambios no implican necesariamente elegir entre cambios de primer, segundo o tercer orden, dado que estos últimos están basados en el instrumento más que en los resultados esperados (de hecho, es en este enfoque donde se observa más la necesidad de separar analíticamente el proceso de sus resultados). En la siguiente Tabla se delinearán los principales elementos de este enfoque "normativo-radical" que podríamos considerar sociológico en la definición del ciclo de políticas públicas comprendido como un proceso de cambio social, pero atravesado por espacios, actores y dinámicas políticas en sus diferentes fases.

Integración conceptual: Políticas públicas para reducir las desigualdades socio-políticas

Componentes	Descripción
<i>Cambios en tres niveles (indistintamente de la fase en el ciclo)</i>	Proceso de cambio de primer orden (ajustes)
	Proceso de cambio de segundo orden (instrumento)
	Proceso de cambio para cambios de tercer orden (paradigma)
<i>Objetivo general de los cambios</i>	Resolver desigualdades socio-políticas que afecta a la ciudadanía
<i>Procesos alrededor de los cambios</i>	Proceso de cambio
	Proceso para mantener el status quo
<i>Grado de participación de actores involucrados</i>	Inclusión de actores durante la agendación, la formulación, la toma de decisiones, la implementación y la evaluación
	Tensiones entre actores, estrategias conservadoras
<i>Resultados del proceso (outputs)</i>	Sin cambios en las relaciones socio-políticas
	Cambios en las relaciones socio-políticas

1.8. Políticas para reducir las desigualdades socio-políticas

A pesar de que la IS puede ser vista como una respuesta al problema de la desigualdad espacial (Bock, 2016) y la exclusión socioeconómica (Arcos y otros, 2015), su aplicación en ámbitos rurales y/o marginalizados es problemática, justamente por este carácter potencialmente conflictivo de su enfoque "radical". Esta literatura señala la ausencia de ciudadanos activos, calificados y el capital social (Bock, 2016) y la distribución de la "clase creativa" (Mongelli y Rullani, 2017) como condiciones que limitan la IS, y se cuestionan que las agendas de cambio no sean apropiadas localmente (Sampedro y Díaz-Pérez, 2016). Entonces, si bien "un proyecto puede ser

exitoso aunque sus beneficiarios no tengan participación activa en su concepción" (Rodríguez y Alvarado, 2008), existe la posibilidad de cuestionar estas desigualdades para participar en el CPP (Neumeier, 2017).

1.9. La capacidad para generar cambios sociales

La capacidad para cumplir con este nuevo rol de innovar (Shocley, 2011; Rey de Marulanda y Tancredi, 2010) está determinada por variables estructurales (capital social, cultura), institucionales (Hernández y Sánchez, 2014; Arenilla, 2017), políticas (Mead, 2013), y las de carácter sistémico-tecnocrático (Andrews y otros, 2013). En Latinoamérica, esta proposición ha tenido tintes más programáticos que empíricos, pero se aboga igualmente por una aproximación sistémica, involucrando diversos actores, más que centrada en el Estado como innovador (Domanski, Howaldt y Shroder, 2017). A partir de esta integración conceptual, se observa con mayor claridad que la baja capacidad y los resultados insatisfactorios requieren de mayor visibilidad y aceptación institucional en pos de la mejora de los procesos de políticas públicas.

6. Conclusiones

La literatura sobre IS va en aumento y las revisiones bibliográficas de distinto tipo comienzan a ser una fuente de soporte cada vez más necesario para introducirnos en este amplio y, por momentos, confuso tema. Es importante tener en cuenta este emergente debate en un contexto donde el concepto de IS toma más centralidad tanto en la academia como en el sector público, a fin de tomar sus principales aportes o por lo menos reconocerlos en nuestras propias investigaciones sobre IS.

Por otra parte, la corriente crítica descrita no solo necesita mayor visibilidad sino discusión y salir del ámbito meramente conceptual y metodológico, para enriquecer los vínculos teóricos entre IS y disciplinas cercanas, como las de las ciencias sociales. Es probable que un debate sobre IS desde las ciencias sociales pueda reabrir viejas agendas (o empezar nuevas) sobre la revisión de nuestros horizontes y marcos de referencia normativos, los aspectos subjetivos del desarrollo, los estudios multinivel y la necesaria interdisciplinariedad para comprender fenómenos complejos. En ese sentido, desde una mirada de ciencia política y gestión pública, esta investigación supone un aporte para ordenar, ampliar y afinar nuestra mirada en torno a este concepto.

Del análisis preliminar propuesto, se infiere que los aportes de una integración conceptual van

en ambas direcciones. Por un lado, la ciencia política ofrece conceptos que permiten ordenar el campo teórico alrededor de la innovación y expandirlo mucho más. Por otro lado, la innovación social ofrece una crítica pertinente a los supuestos asumidos por consenso dentro del campo de estudio de las políticas públicas.

7. Bibliografía

- Adams, D., y Hess, M. (2010). Social innovation and why it has policy significance. *Economic and Labour Relations Review*. <https://doi.org/10.1177/103530461002100209>
- Andion, C., Ronconi, L., Moraes, R. L., Gonsalves, A. K. R., y Serafim, L. B. D. (2017). Civil society and social innovation in the public sphere: A pragmatic perspective. *Revista de Administração Pública*. <https://doi.org/10.1590/0034-7612143195>
- Andrews, M., Pritchett, L., y Woolcock, M. (2013). Escaping Capability Traps Through Problem Driven Iterative Adaptation (PDIA). *World Development*. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.05.011>
- Arcos, C., Suárez, M., y Zambrano, S. M. (2015). Procesos de innovación social (IS) como fuente de transformación social de comunidades rurales. *Academia y Virtualidad*. <https://doi.org/10.18359/ravi.1425>
- Arenilla, M. (2017). Innovación social y capacidad institucional en Latinoamérica. *Revista del CLAD "Reforma y Democracia"*, No. 67, Feb. 2017, pp. 33-68, ISSN 1315-2378. <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/067-febrero-2017/Arenilla.pdf>
- Arundel, A., Bloch, C., y Ferguson, B. (2019). Advancing innovation in the public sector: Aligning innovation measurement with policy goals. *Research Policy*. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2018.12.001>
- Ayob, N., Teasdale, S., y Fagan, K. (2016). How social innovation “Came to Be”: Tracing the evolution of a contested concept. *Journal of Social Policy*, 45(4), 635–653. <https://doi.org/10.1017/S004727941600009X>
- Bekkers, V., y Tummers, L. (2018). Innovation in the public sector: Towards an open and collaborative approach. *International Review of Administrative Sciences*, 84(2), 209–213. <https://doi.org/10.1177/0020852318761797>
- Bock, B. B. (2016). Rural Marginalisation and the Role of Social Innovation. A Turn Towards Nexogenous Development and Rural Reconnection. *Sociologia Ruralis*, 56(4), 552–573. <https://doi.org/10.1111/soru.12119>
- Carranza, N. E. (2019). Heurísticos burocráticos y sesgo territorial en el proceso de innovación

- social: El caso del programa de mHealth "Mama" en la región La Libertad (2016-2018). [Tesis de maestría] <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/15269>
- Caroli, M. G., Fracassi, E., Maiolini, R., y Carnini, S. (2018). Exploring Social Innovation Components and Attributes: A Taxonomy Proposal. *Journal of Social Entrepreneurship*, 9:2, 94-109. <https://doi.org/10.1080/19420676.2018.1448296>
- Castro-Arce, K., Parra, C., y Vanclay, F. (2019). Social innovation, sustainability and the governance of protected areas: revealing theory as it plays out in practice in Costa Rica. *Journal of Environmental Planning and Management*. <https://doi.org/10.1080/09640568.2018.1537976>
- Caulier-Grice, J., Mulgan, G., y Murray, R. (2010). The open book of social innovations. Social innovator series: ways to design, develop and grow social innovations. The Young Foundation. <https://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2012/10/The-Open-Book-of-Social-Innovationg.pdf>
- Conejero, E., y Redondo, J. C. (2016). La innovación social desde el ámbito público: Conceptos, experiencias y obstáculos. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 0(15). <https://doi.org/10.24965/gapp.v0i15.10310>
- Conejero, E. (2016). Innovación social y nuevos modelos de gobernanza para la provisión de bienes y servicios públicos. *Revista Estado, Gobierno y Gestión Pública*. <https://doi.org/10.5354/reggp.v0i27.47255>
- Berzin, S. C., Pitt-Catsoupes, M., y Peterson, C. (2014). Role of State-Level Governments in Fostering Social Innovation. *Journal of Policy Practice*. <https://doi.org/10.1080/15588742.2014.901205>
- Crosby, B. C., 't Hart, P., y Torfing, J. (2017). Public value creation through collaborative innovation. *Public Management Review*, 19:5, 655-669. <https://doi.org/10.1080/14719037.2016.1192165>
- De Vries, H., Bekkers, V., y Tummers, L. (2016). Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. *Public Administration*. <https://doi.org/10.1111/padm.12209>
- Dolowitz, D. P. (2017). Transfer and learning: One coin two elements. *Novos Estudos CEBRAP*, 36(1), 35-56. <https://doi.org/10.25091/s0101-3300201700010002>
- Domanski, D., Howaldt, J., y Schröder, A. (2017). Social Innovation in Latin America. *Journal of Human Development and Capabilities*, 18(2), 307-312. <https://doi.org/10.1080/19452829.2017.1299698>
- Dorado, S. y Fernández, P. D. (2019). An institutional framework to the scaling up of inclusive social innovations: the case of La Salada. En: G. George, T. Baker, P. Tracey, y H.

- Joshi (Eds.). *Handbook of Inclusive Innovation*. Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781786436016>
- Echeverría, J. (2017). *El arte de innovar: naturalezas, lenguajes, sociedades*. Plaza y Valdés Editores.
- El-Haddadeh, R., Irani, Z., Millard, J., y Schröder, A. (2014). Toward a coherent methodological framework for examining social innovation in the public sector. *Information systems management*, 31(3), 250-258.
- Fauconnier, G. (2001). Conceptual blending and analogy. In Boicho, D. G. K. J. H., & Kokinov, N. (Eds.), *The analogical mind: Perspectives from cognitive science* (pp. 255 - 286). MIT press.
- Fulgencio, H., y Le Fever, H. (2016). What is the social innovation system? A state-of-the-art review. *International Journal of Business Innovation and Research*, 2(10), 434-452. <https://doi.org/10.1504/IJBIR.2016.074837>
- Godin, B. y Vinck, D. (Eds.). (2017). *Critical Studies of Innovation: Alternative Approaches to the Pro-Innovation Bias*. Edward Elgar Publishing.
- Hernández-Ascanio, J., Tirado-Valencia, P., y Ariza-Montes, A. (2017). El concepto de innovación social: ámbitos, definiciones y alcances teóricos. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (88), 164-199. <https://doi.org/10.7203/ciriec-e.88.8849>
- Hernández, I. D., y 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*, 22(2), 47-61. <https://doi.org/10.18359/rfce.625>
- Howlett, M., y Cashore, B. (2014). Conceptualizing Public Policy. *Comparative Policy Studies*, 17-33. doi:10.1057/9781137314154_2
- Howlett, M., McConnell, A., & Perl, A. (2015). Weaving the Fabric of Public Policies: Comparing and Integrating Contemporary Frameworks for the Study of Policy Processes. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 18(3), 273-289. doi:10.1080/13876988.2015.1082261
- Jelinčić, D. A., Farkaš, A., & Tišma, S. (2016). Innovazioni sociali: Segno dei tempi? *Annales-Anali Za Istrske in Mediteranske Studije - Series Historia et Sociologia*, 26(2), 271-284. <https://doi.org/10.19233/ASHS.2016.21>
- Kaya Özbağ, G., Esen, M. y Esen, D. (2019). Bibliometric Analysis of Studies on Social Innovation. *International Journal of Contemporary Economics and Administrative Sciences*. 9(1), 25-45. <https://doi.org/10.5281/zenodo.3262221>

- Klievink, B., y Janssen, M. (2014). Developing Multi-Layer Information Infrastructures: Advancing Social Innovation through Public-Private Governance. *Information Systems Management*, 31:3, 240-249. <https://doi.org/10.1080/10580530.2014.923268>
- Kurian, G. T., y Boryczka, J. M. (2010). *Encyclopedia of political science*. CQ Press.
- Lévesque, B. (2013). Social Innovation in Governance and Public Management Systems: Toward a New Paradigm? En F. Moulaert (Ed). *The international handbook on social innovation: collective action, social learning and transdisciplinary research*. Edward Elgar Publishing.
- Massey, A., y Johnston-Miller, K. (2016). Governance: Public governance to social innovation? *Policy and Politics*, 44(4), 663-675. <https://doi.org/10.1332/030557314X14042230109592>
- Mead, L. M. (2013). Teaching Public Policy: Linking Policy and Politics. *Journal of Public Affairs Education*, 19(3), 389-403. <https://doi.org/10.1002/jwmg.117>
- Misuraca, G., Pasi, G., y Viscusi, G. (2018). Social innovation and resilience: Exploring the dynamics and impacts on the digital transformation of governance & society. In ACM International Conference Proceeding Series. <https://doi.org/10.1145/3209415.3209488>
- Mongelli, L., & Rullani, F. (2017). Inequality and marginalisation: social innovation, social entrepreneurship and business model innovation: The common thread of the DRUID Summer Conference 2015. *Industry and Innovation*, 24(5), 446-467.
- Montgomery, T. (2016). Are Social Innovation Paradigms Incommensurable? *Voluntas*, 27(4), 1979-2000. <https://doi.org/10.1007/s11266-016-9688-1>
- Möring, S. (2012). Game innovation through conceptual blending. En A. Kultima y M. Peltoniemi (Eds.) *Games and Innovation Research Seminar 2011 Working Papers* (p. 60). Recuperado de <https://core.ac.uk/download/pdf/250105788.pdf#page=67>
- Neumeier, S. (2017). Social innovation in rural development: identifying the key factors of success. *The geographical journal*, 183(1), 34-46.
- Peters, M. A., y Heraud, R. (2015). Toward a political theory of social innovation: collective intelligence and the co-creation of social goods. *Journal of Self-Governance and Management Economics*, 3(3), 7-23.
- Phillips, W., Lee, H., Ghobadian, A., O'Regan, N., y James, P. (2015). Social Innovation and Social Entrepreneurship: A Systematic Review. *Group & Organization Management*, 40(3), 428-461. <https://doi.org/10.1177/1059601114560063>
- Pol, E., y Ville, S. (2009). Social innovation: Buzz word or enduring term? *Journal of Socio-*

- Economics, 38(6), 878–885. <https://doi.org/10.1016/j.socec.2009.02.011>
- Rana, N. P., Weerakkody, V., Dwivedi, Y. K., y Piercy, N. C. (2014). Profiling Existing Research on Social Innovation in the Public Sector. *Information Systems Management*, 31(3), 259–273. <https://doi.org/10.1080/10580530.2014.923271>
- Rey de Marulanda, N., y Tancredi, F. B. (2010). De la innovación social a la política pública. Historias de éxito en América Latina y el Caribe. CEPAL, Colección Documentos de Proyectos.
- Rodríguez, A. y Alvarado, H. (2008). Claves de la Innovación Social en América Latina y el Caribe. CEPAL. [http://ulegid.unileon.es/admin/UploadFolder/63_\(2004\).pdf%5Cn](http://ulegid.unileon.es/admin/UploadFolder/63_(2004).pdf%5Cn)
- Sampedro, J. y Díaz-Pérez, C. (2016). Innovación para el desarrollo inclusivo: Una propuesta para su análisis. *Economía Informa*, 396. <https://doi.org/10.1016/j.ecin.2016.01.002>
- Şandor, S.D. (2018). Measuring public sector innovation. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*. <https://doi.org/10.24193/tras.54E.8>
- Shockley, G. E., y Frank, P. M. (2011). The functions of government in social entrepreneurship: theory and preliminary evidence. *Regional Science Policy & Practice*, Vol.3(3), 181-198. <https://doi.org/10.1111/j.1757-7802.2011.01036.x>
- Tosun, J., y Schnepf, J. (2020). Measuring change in comparative policy analysis: concepts and empirical approaches. In *Handbook of Research Methods and Applications in Comparative Policy Analysis*. Edward Elgar Publishing.
- United Nations (2006). *Innovations in Governance and Public Administration: Replicating what works*. Department of Economic and Social Affairs.
- van Wijk, J., Zietsma, C., Dorado, S., de Bakker, F. G. A., y Martí, I. (2019). Social Innovation: Integrating Micro, Meso, and Macro Level Insights from Institutional Theory. *Business and Society*, 58(5), 887-918. <https://doi.org/10.1177/0007650318789104>
- Vickers, I., Lyon, F., Sepulveda, L. y McMullin, C. (2017). Public service innovation and multiple institutional logics: The case of hybrid social enterprise providers of health and wellbeing. *Research Policy*, Elsevier, 46(10), 1755-1768.
- Voorberg, W. H., Bekkers, V. J. J. M., y Tummers, L. G. (2015). A Systematic Review of Co-Creation and Co-Production: Embarking on the social innovation journey. *Public Management Review*, 17:9, 1333-1357. <https://doi.org/10.1080/14719037.2014.930505>
- Voorberg, W., Bekkers, V., Flemig, S., Timeus, K., Tönurist, P., y Tummers, L. (2017). Does co-creation impact public service delivery? The importance of state and governance traditions. *Public Money and Management*, 37:5, 365-372. <https://doi.org/10.1080/0>

[9540962.2017.1328798](#)

Westley, F., Antadze, N., Riddell, D. J., Robinson, K., y Geobey, S. (2014). Five Configurations for Scaling Up Social Innovation: Case Examples of Nonprofit Organizations from Canada. *Journal of Applied Behavioral Science*, 50(3), 234–260. <https://doi.org/10.1177/0021886314532945>

Anexo 1

Tabla: Corrientes en los estudios sobre innovación social

	<i>Corriente normativo-radical</i>	<i>Corriente utilitarista</i>	<i>Corriente tecnológica</i>
<i>Definición de innovación social</i>	<p>“Innovaciones que son sociales tanto en sus fines como en sus medios [...] nuevas ideas (productos, servicios y modelos) que satisfacen simultáneamente las necesidades sociales y crean nuevas relaciones o colaboraciones sociales. En otras palabras, son innovaciones que son buenas para la sociedad y mejoran la capacidad de la sociedad para actuar” (Caulier-Grice, Mulgan y Murray, 2010, p. 3)</p>	<p>“[U]na innovación se denomina innovación social si la nueva idea implícita tiene el potencial de mejorar la calidad o la cantidad de vida” (Pol y Ville 2009, p. 881)</p>	<p>Innovación social es el impacto social de una innovación tecnológica, entendido como reestructuración de relaciones de poder. También se define como nuevas formas de relaciones sociales que impulsan las innovaciones tecnológicas y son necesarias para su éxito (predominante entre 1999–2003).</p>
<i>Características principales</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Enfoque predominante desde el 2009. - Surge de la fusión de dos definiciones de innovación social: <ul style="list-style-type: none"> (i) Una implica la reestructuración de las relaciones sociales tanto en la etapa ideacional como durante la entrega de la innovación. (ii) La otra implica que la innovación tenga impacto social. - Se convierte en un discurso normativo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Enfoque propuesto entre 2004–2008. - Tiene una perspectiva de Business Management. - La innovación implica cambios de tipo organizacional que generan valor social agregado que compensa los límites del Estado. - Se le critica su razonamiento neoliberal (innovación y ciclos económicos, papel del emprendedor). - Tiene connotaciones normativas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Presente en la década de los 90. - Uso ambiguo del término “innovación social”. - Con la primera definición se estudió el impacto en las relaciones de género de ciertas tecnologías. - La segunda definición implicaba que, para que las soluciones tecnológicas tengan éxito, las relaciones sociales también debían transformarse.

Fuente: Carranza (2019), en base a Ayob, Teasdale y Fagan (2016).