

Pertinencia y relevancia de la línea de investigación Equidad y Desarrollo: la innovación social y su relación con el desempeño económico y social desde el institucionalismo económico*

Camilo Eduardo Ruiz Gutiérrez**

Geidy Liseth Martha Tiuso***

Daniela Fernanda Soto García****

Palabras clave

Institucionalismo económico, innovación social, equidad, desarrollo, servicios públicos, microanálisis, gestión económica y social

Clasificación JEL

D02, O31, D63, O12, H41, J54, P21

Resumen

Este artículo se fundamenta en el institucionalismo económico, y se relaciona con la pertinencia de la línea de investigación Equidad y Desarrollo de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de La Salle en cuanto a la innovación social. Este concepto se ha planteado en el semillero de investigación Economía de los Servicios Públicos en términos de equidad, como el reconocimiento del otro excluido, y de desarrollo en cuanto a las reglas del juego y las organizaciones como determinantes del desempeño económico y social. Mediante la interpretación de los resultados del microanálisis de la investigación empírica sobre la prestación del servicio de alcantarillado en Bogotá y Cartagena, se plantea la necesidad de buscar nuevas aproximaciones epistemológicas, teórico-conceptuales y metodológicas respecto al concepto de *innovación social*. Se genera esta reflexión cuando se trata de los nuevos diseños institucionales en la prestación de los servicios públicos domiciliarios en Colombia.

Cómo citar este artículo: Ruiz Gutiérrez, C. E., Tiuso, G. L. M. y Soto García, D. F. (2013). Pertinencia y relevancia de la línea de investigación Equidad y Desarrollo: la innovación social y su relación con el desempeño económico y social desde el institucionalismo económico. *Equidad & Desarrollo* (20), 187-209.

Fecha de recepción: 5 de julio del 2013 • Fecha de aceptación: 2 de septiembre del 2013

* Artículo producto de la investigación del mismo nombre adelantado en el marco del semillero de investigación Economía de los Servicios Públicos Domiciliarios de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de La Salle, Bogotá, Colombia.

Significance and Relevance of the Equity and Development Line of Investigation: Social Innovation and its Relation to Economic and Social Development from Economic Institutionalism

Abstract

This paper is related to the relevance and significance of the Equity and Development line of investigation from the School of Economics and Social Sciences at La Salle University in terms of social innovation. This concept has been brought up at the Economics of Public Services research group in terms of equity, such as the recognition of the excluded other, and in terms of development, regarding the rules of the game and organizations as determinants of economic and social performance. Through the interpretation of the results of microanalysis of the empirical research on the provision of sewerage services in Bogotá and Cartagena, this paper raises the need for new epistemological, theoretical-conceptual and methodological approaches to the concept of *social innovation* generated by this reflection when it comes to the new institutional designs in the provision of household utilities in Colombia.

Keywords

Economic institutionalism, social innovation, equity, development, utilities, microanalysis, economic and social management

** Economista, Universidad de la Salle, Bogotá, Colombia; Diplomado Administración, Planificación y Gestión Financiera, International Union of Local Authorities, IULA, La Haya, Holanda; Diplomado Planificación y Gestión Financiera, Escuela Nacional de Administración Local, Madrid, España; Diplome D'études Politiques, Institut D'études Politiques de Paris, París, Francia; Maestría en Docencia, Universidad de La Salle, Bogotá, Colombia. Profesor de pregrado y maestría, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad de La Salle; coordinador, semillero de investigación Servicios Públicos de la misma Facultad. Correo electrónico: cruz@unisalle.edu.co

*** Economista, Universidad de La Salle, Bogotá, Colombia. Investigadora fundadora, semillero de investigación Servicios Públicos, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad de La Salle. Correo electrónico: gmartha62@unisalle.edu.co

**** Economista, Universidad de La Salle, Bogotá, Colombia. Investigadora fundadora, semillero de investigación Servicios Públicos, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad de La Salle. Correo electrónico: dsoto30@unisalle.edu.co

Pertinência e relevância da linha de pesquisa Equidade e Desenvolvimento: a inovação social e sua relação com o desempenho econômico e social desde o institucionalismo econômico

189

Resumo

Este artigo se fundamenta e argumenta desde o institucionalismo econômico, e se relaciona com a pertinência e relevância da linha de pesquisa Equidade e Desenvolvimento da Faculdade de Ciências Econômicas e Sociais da Universidade da Salle, em quanto à inovação social. Este conceito tem sido contemplado no marco de pesquisa Economia dos Serviços Públicos, em termos de equidade, como o reconhecimento do outro excluído, e de desenvolvimento, em quanto às regras do jogo e das organizações como determinantes do desempenho econômico e social. Mediante a interpretação dos resultados da microanálise da pesquisa empírica sobre a prestação do serviço de esgoto em Bogotá e Cartagena, contempla-se a necessidade de buscar novas aproximações epistemológicas, teórico-conceituais e metodológicas com respeito ao conceito de inovação social gera esta reflexão quando se trata dos novos desenhos institucionais na prestação dos serviços públicos domiciliários na Colômbia.

Palavras chave

Institucionalismo econômico, inovação social, equidade, desenvolvimento, serviços públicos, microanálise, gestão econômica e social

Introducción

Este artículo es una reflexión que se fundamenta y argumenta desde el enfoque institucional de la teoría económica y se relaciona con la pertinencia y relevancia de línea de investigación Equidad y Desarrollo (LIED) de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (FCES) de la Universidad de La Salle de Bogotá, en cuanto al concepto de *innovación social* en términos del control de la acción privada y estatal de los recursos públicos como lo determina el Proyecto Educativo Universitario Lasallista (PEUL) (Universidad de La Salle, 2007), y con la interpretación de los resultados del microanálisis institucional que modela la prestación del servicio de alcantarillado en Bogotá y Cartagena .

Esta reflexión se basa en el planteamiento de innovación social del semillero de investigación Economía de los Servicios Públicos en términos del concepto de *equidad* como el reconocimiento del otro excluido, y el de *desarrollo* en cuanto

a las reglas del juego (estructura institucional) y las organizaciones (procesos y actividades) como determinantes del desempeño económico y social (Ramírez y Ruiz, 2013).

190

Innovación social: equidad, desarrollo, complejidad, instituciones, ética y lasallismo

Como lo plantea la LIED de la FCES, es necesario reconocer la importancia de los principios normativos de la convivencia humana relacionados con la equidad y el desarrollo; por lo tanto, el estudio de la realidad social implica optar por enfoques económicos en los que prevalece la justicia redistributiva y la preocupación por la calidad de vida de la nación y sus regiones, de manera que se superen visiones reduccionistas, fragmentarias y unidimensionales de la realidad compleja (LIED, 2011).

Asimismo, el Proyecto Educativo del Programa de Economía (PEPE) reconoce que la economía es una ciencia en permanente reconstrucción para la solución de los grandes interrogantes sociales, de manera que debe entender las sociedades a través de una visión interdisciplinar (Universidad de La Salle-Facultad de Economía, 2009).

De acuerdo con lo anterior, la pertinencia y relevancia de la LIED con referencia a la innovación social, se enmarca en una epistemología de la economía que estudia la visión integral del fenómeno socioeconómico, de forma que los modelos epistémicos del racionalismo, empirismo y neopositivismo sobre los cuales descansa el estatuto de cientificidad de la ciencia económica como ciencia social, transiten sin ser abandonados, a nuevas propuestas en las cuales se contemple el lugar de la complejidad, las instituciones y la ética.

Para la Universidad de La Salle (2007), la complejidad de los fenómenos naturales y sociales en cuanto a las relaciones humanas y sociales en diferentes contextos territoriales requiere la búsqueda de encuentros interdisciplinarios, por tal razón, como lo propone Vasco (2007), es necesaria esta postura epistemológica para la vinculación de las nuevas propuestas del neoinstitucionalismo económico en la construcción de conocimiento de la economía como ciencia social, lo que permite abordar la realidad compleja desde esta nueva propuesta de análisis económico que se fundamenta en los postulados teóricos de North, en los cuales prevalece la importancia de las instituciones en la convivencia humana: “Las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana.

Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico” (2006, p. 13).

La relación entre complejidad y desarrollo ha sido trabajada por Edgar Morin (2001), quien, por un lado, se refiere a la economía como la ciencia social más avanzada matemáticamente pero más atrasada socialmente, ya que abstrae al hecho económico de la interacción humana, y, por el otro, define el concepto de *desarrollo* en el sentido de superar el tradicional significado técnico-económico y situarse en el que involucra la idea de *convivencia humana de todos con todo*: “Es evidente que el problema fundamental es el desarrollo humano que es un concepto multidimensional [...] fue en cambio la idea del desarrollo sostenible la que introdujo la idea del porvenir del planeta, del porvenir de los seres humanos, y también de la necesidad de la salvaguardia vital de los humanos, que es una consideración ética” (Morin, 2002, p. 143).

En cuanto al desarrollo como el logro de la equidad a través de oportunidades que favorezcan a los más necesitados y vulnerables (LIED, 2011), la responsabilidad de la economía como ciencia social se manifiesta en la visión de desarrollo humano del premio nobel Amartya Sen: “El desarrollo humano es un aliado de los pobres más que de los ricos y opulentos. ¿Qué es el desarrollo humano? La creación de oportunidades sociales que contribuye a la expansión de las capacidades humanas y a la mejora de la calidad de vida (como ya hemos señalado). La expansión de la asistencia sanitaria, la educación, la seguridad social, etc.” (1999, p. 180).

Finalmente, se puede determinar que en las reglas del juego de North que moldean la interacción humana para su convivencia en la búsqueda de cambios económicos y sociales en términos de equidad y desarrollo, se debe considerar la importancia de la ética como lo advirtió Morin y como lo plantea Conill: “El enfoque institucional de la economía de North se sustenta, pues, en una teoría de la conducta humana [...]. En realidad, en todas las sociedades la gente impone limitaciones para ordenar las relaciones con los demás, también en la economía moderna. Estas limitaciones provienen de la cultura y de las instituciones que coordinan las interacciones humanas que son muy relevantes para la ética” (2006, p. 37).

De acuerdo con todo lo anterior, la fundamentación y argumentación desde la perspectiva crítica en la construcción de conocimiento de la economía como ciencia social que permite cambios dirigidos a buscar la equidad y el desarrollo en una realidad compleja, deriva de una reflexión sobre el concepto de *innovación social* (tabla 1) y su relación con el institucionalismo económico para enriquecer la LIED de la FCES de la Universidad de La Salle.

Tabla 1. Innovación social: equidad y desarrollo

Innovación social	Lasallismo	Equidad y desarrollo
Complejidad	Para la Universidad de La Salle la complejidad de los fenómenos naturales y sociales en cuanto a las relaciones humanas y sociales requiere de la búsqueda de encuentros interdisciplinarios para estudiar la equidad y el desarrollo.	La LIED de la FCES reconoce la importancia de superar visiones reduccionistas, fragmentarias y unidimensionales de la realidad compleja para estudiar los principios normativos de la convivencia humana relacionados con la equidad y el desarrollo.
Teoría económica	La pertinencia y relevancia de la LIED con referencia a la innovación social, se enmarca en una epistemología de la economía que explora la visión integral del fenómeno socioeconómico.	La innovación social se sustenta en la el concepto de <i>equidad</i> como el reconocimiento del otro en términos de exclusión, y el de <i>desarrollo</i> en cuanto a las reglas del juego (estructura institucional) y las organizaciones (procesos y funciones) como determinantes del desempeño económico y social.
Ética	Los valores que privilegia el PEUL tienen relación con la innovación social en el sentido de propender por el cambio social de nuestra sociedad: solidaridad y fraternidad, honestidad y responsabilidad social, respeto y tolerancia.	En el cambio de las reglas del juego que moldean la interacción humana para su convivencia se debe considerar la importancia de la ética puesto que la innovación social no es inocua.
Economía ciencia social	La Universidad construye y produce conocimiento pertinente con impacto social.	Desempeño económico y social

Fuente: elaboración propia.

La innovación social: innovación institucional y organizacional en términos de equidad y desarrollo

Esta fundamentación, argumentación y reflexión sobre la pertinencia y relevancia de LIED de la FCES de la Universidad de La Salle de Bogotá en relación con la innovación social, no aspira a iniciar un estado de la discusión sobre el concepto de *innovación*, sino dejar constancia de la necesidad de buscar nuevas aproximaciones epistemológicas, teórico-conceptuales y metodológicas que enriquezcan las dimensiones de la equidad y el desarrollo, para responder al llamado que hace dicha línea de investigación en referencia a los aportes académicos de profesores y estudiantes (LIED, 2011).

Esta innovación tiene significado en la medida en que se determine como contexto la realidad compleja que caracteriza las múltiples relaciones reguladoras de la coordinación económica como lo plantea Zamur (2004), es decir, para que las instituciones y organizaciones como mecanismos de coordinación social sean susceptibles de cambios gracias a una innovación social, esta última debe reflejarse en nuevos arreglos institucionales que afecten la red de interacciones entre las reglas del juego de un sistema de leyes y las organizaciones empresariales, siempre con la intención de generar un cambio social.

Por lo tanto, los cambios en las reglas del juego que generen una ventaja social como consecuencia de la innovación social entienden el desarrollo humano no como una oposición al desarrollo económico tradicional técnico-económico, sino como un paso para lograr la equidad, dando cuenta de la complejidad de la realidad en que vivimos y convivimos: “[...] una de las principales aspiraciones del ser humano es entender el complejo e intrincado, mundo en que vivimos [...] entender el sentido de la pobreza y desigualdad [...] entre unos seres humanos y otros” (Marchesi y Sotelo, 2002, p. 113).

Esta innovación que introduce cambios y ventajas sociales integra entonces principios como universalidad, solidaridad y eficiencia (Cepal, 2000), los cuales se asocian con la prestación eficiente y equitativa de servicios públicos en cuanto a la garantía del acceso y mejor prestación de estos, como lo anota Echeverría: “Dicho brevemente: una innovación social es relevante en la medida en que se oriente a valores sociales, no solo a la productividad, la competitividad empresarial, los costes de producción o las tasas de mercado [...]. El bienestar, la calidad de vida o el buen funcionamiento de los servicios son valores así” (2008, p. 1).

Es conveniente tener presente que los principios arriba citados han sido contemplados en los valores que privilegia el PEUL, es decir, la innovación social también se preocupa por lo comunitario antes que por lo privado, la solidaridad antes que la competencia, la preocupación por el otro y la participación en el control de la acción estatal y privada de los recursos públicos (Universidad de La Salle, 2007).

La importancia de los valores, el desarrollo humano y la equidad, en cuanto a los cambios en las reglas del juego que coordinan las actividades económicas y sociales, implica el reconocimiento del otro, como lo plantean Baquero y Rendón: “Parte fundamental de la capacidad del individuo de vivir con los demás es la posibilidad de las personas de ponerse en la piel del otro para lograr comprender sus situaciones, sentimientos, actitudes, valores” (2009, p. 90).

De acuerdo con lo expuesto, se puede plantear que la innovación social tiene unas características que es necesario identificar cuando se hace referencia a los

cambios en las reglas del juego que generan una ventaja social mediante nuevos diseños institucionales en la prestación de los servicios públicos domiciliarios en Colombia. Sus características son, a saber:

- 194
- Es integral, porque entiende la complejidad social en la prestación de estos servicios, en cuanto a las múltiples interacciones que presentan las reglas del juego que influyen en el bienestar societal como resultado de la modificación de la matriz institucional (North, 2007), es decir, por la nueva estructura institucional de la Constitución Política de Colombia de 1991.
 - Es colaborativa, porque incorpora la participación activa de la Universidad, el Estado, la organización empresarial y la comunidad organizada como manifestación de nuevas prácticas sociales generadas para la construcción de conocimiento pertinente con impacto social que se manifiesta en la responsabilidad de la economía como ciencia social que fomenta la innovación dirigida al reconocimiento del otro (al excluido del servicio público).
 - Es interdisciplinar, porque unifica las ciencias sociales en el sentido de estudiar el fenómeno socioeconómico de la prestación eficiente y equitativa de servicios públicos como un hecho social total que involucra lo económico, lo político y lo ético.
 - Es novedosa, porque introduce un elemento nuevo en el modelo de control de gestión y resultados de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de las organizaciones empresariales en Colombia, en cuanto a su gestión económica y social que se relaciona con la equidad y el desarrollo de la LIES de la FCES de la Universidad de La Salle de Bogotá.

A partir de esta caracterización se pueden identificar dos dimensiones que hacen posible la innovación social: la innovación institucional y la innovación organizacional.

La innovación institucional

La innovación social es el valor agregado del talento humano que permite generar nuevas formas de cooperación en la sociedad para promover prácticas sociales en la búsqueda de la satisfacción de las demandas de la sociedad, es decir, fomenta el cambio de las organizaciones empresariales mediante innovaciones de la estructura institucional para lograr la equidad y el desarrollo que permiten una sociedad más igualitaria y menos excluyente; esta lectura se hace desde los fundamentos

del institucionalismo económico como lo sugiere Williamson: “Ha llegado el momento de examinar el desarrollo económico en una forma más institucional y analítica [...] las teorías antiguas [...] no se preocupan de muchos de los problemas institucionales pertinentes” (1996, p. 24).

Los cambios institucionales que generan ventaja social están relacionados con la ética inmersa en los cambios generados por la innovación social que dan respuesta a los problemas de la realidad, como lo anota Lozano (2003) cuando se refiere a los desarrollos recientes de la economía como ciencia social que contribuyen a obviar las dificultades de la teoría económica aética y ainstitucional para ofrecer soluciones a los problemas de la realidad compleja, por otro lado, Hernández nos recuerda que los nuevos diseños institucionales derivan de propuestas teóricas impostergables en la economía como ciencia social sobre las oportunidades de acceso a servicios públicos, porque “las oportunidades sociales (en forma de servicios educativos y sanitarios) facilitan la participación económica. El mecanismo de mercado y la libertad económica pueden resultar eficientes (dependiendo de los diseños institucionales) para expandir las libertades individuales” (2009, p. 221).

La innovación institucional, por consiguiente, se relaciona con el cambio en las reglas del juego que estructuran los incentivos en el intercambio humano, sea político, social, cultural o económico, que condiciona el funcionamiento del Estado y del mercado, de manera que relaciona la satisfacción de las necesidades de servicios públicos con los problemas de equidad en el caso de la exclusión de la prestación de aquellos.

La sociedad, como un sistema de posiciones sociales que difieren unas en relación con otras, se puede definir como una estructura de reglas del juego que constituyen un sistema de diferencias que genera la exclusión, por lo tanto, la innovación institucional propende por movilizar conjuntos de conocimientos disponibles de las diferentes dimensiones del orden social, con el objeto de dar cuenta de las observaciones de la realidad para proponer transformaciones en la prestación de dichos servicios.

Para ello, se recurre no solo a las propuestas de la economía neoinstitucional que entiende que la dimensión económica es en la práctica un hecho social total, sino que para abordar la complejidad de la interacción humana de North se debe tener presente a Bourdieu: “La ciencia que llamamos ‘economía’ se sustenta en una abstracción inicial que consiste en disociar una categoría particular de prácticas, o una dimensión particular de cualquier práctica, del orden social en el que toda práctica humana está inmersa” (2003, p. 13).

Los nuevos discursos del pensamiento económico de vocación interdisciplinar que vinculan lo ético con lo económico para que surjan cambios sociales en la vida de las personas frente a la exclusión, y que se caracterizan por la participación de diferentes saberes para abordar lo contextual, global, multidimensional y complejo de la realidad, nos lleva a trabajar el concepto de *exclusión* como lo plantean Sen y Kliksberg: “Sin embargo, ningún concepto, por conveniente que resulte, está exento de coste, y la noción de exclusión no es una excepción. Para darse cuenta de ello, podría ser útil empezar a recordar que algunos de los conceptos clásicos de injusticia se refieren realmente a situación de ‘inclusión en condiciones de desigualdad más que de exclusión’” (2007, p. 28).

En referencia a las condiciones desfavorables de inclusión como expresión de problemas de equidad y desarrollo, Sen se preocupa por las oportunidades sociales de los individuos que les podrían ser proporcionadas por la innovación institucional de las reglas del juego en lo atinente a los sistemas educativos, de salud, de provisión de agua potable, de alcantarillado y saneamiento básico, etcétera, para impedir que la población más vulnerable siga siendo excluida (Sen, 1999).

De acuerdo con lo anterior, la innovación institucional se preocupa por las oportunidades y la exclusión, es decir, por el desarrollo y la equidad que se logra por el mejor desempeño económico y social de las organizaciones.

La innovación organizacional

La innovación social fundamentada en enfoques del institucionalismo económico como resultado de la construcción de conocimiento pertinente y con impacto social para enfrentar los nuevos desafíos de la sociedad, correlaciona las reglas del juego de nuevos arreglos institucionales encaminados a dar soluciones a problemas reales de la sociedad como lo indica Stiglitz: “Las reglas del juego son importantes no solo para la eficiencia del sistema económico, sino también para el reparto de la riqueza. Unas reglas equivocadas dan lugar a una economía menos eficiente y una sociedad más dividida” (2012, p. 333).

La innovación institucional consiste en una secuencia de actividades mediante las cuales un elemento nuevo es introducido en una situación problemática con la intención de beneficiar a la comunidad, es decir, es un cambio en las reglas del juego para la búsqueda de la equidad y el desarrollo, que en la propuesta de Acemoglu y Robinson se expresa en la correlación entre instituciones y países prósperos cuando “defendemos la idea de que, para comprender la desigualdad del mundo, tenemos que entender por qué algunas sociedades están organiza-

das de una forma ineficiente y socialmente indeseable. Algunos países consiguen adoptar instituciones eficientes y alcanzan la prosperidad” (2012, p. 89).

Al sistema de interacciones de dicho cambio institucional, la organización empresarial vincula su cadena de valor, por lo tanto, la innovación organizacional se ve afectada por el entorno normativo, de manera que la organización empresarial debe adaptar su estructura interna: subsistemas, procesos, actividades y estrategias, tal como lo anota Gandlgruber: “La estructura interna de una empresa cobra importancia por su capacidad de alinear [...] las actividades en una estrategia o misión corporativa” (2010, p. 125).

La innovación organizacional en el caso de las empresas prestadoras de servicios públicos debe ser sinérgica con la innovación institucional para armonizar su cadena de valor con las reglas establecidas para la prestación eficiente y equitativa, por tal razón, el diseño de una herramienta de control de la gestión privada y estatal de los servicios públicos como resultado de una investigación empírica es una experiencia que aporta en la identificación de innovaciones de las organizaciones como lo enfatiza Williamson: “Por lo tanto, el registro de innovaciones organizativas tiene pocas anotaciones. En gran parte se conecta con la tecnología y se concentra en ella. Un esfuerzo sistemático para identificar las innovaciones organizativas —tanto éxitos como fracasos— sería un recurso de investigación muy valioso” (2009, p. 404).

La innovación organizacional implica que el microanálisis del desempeño de la empresa se relacione con su gestión económica y social a través del cumplimiento de las reglas del juego de la Constitución Política de Colombia y la Ley 142 de 1994, es decir, la organización empresarial se debe adaptar sinérgicamente a su entorno legal para alcanzar la innovación social, como lo plantea Conger:

Social innovation is a complex interaction between new laws, organizations and procedures that affect the way people relate to themselves or others individually or collectively. These three components are frequently involved in the adoption and implementation of an innovation and indeed interact with each other when put into practice. Furthermore the three components give structure to thinking about innovations and the complexities involved in achieving their widespread implementation (2012, p. 1).

La innovación organizacional, entendida como una práctica social derivada del microanálisis institucional y del diseño de la herramienta que evalúa la asignación de recursos para alcanzar la universalidad en la prestación del servicio de alcantarillado, articula el sistema de la prestación de estos servicios con procesos

de gestión social y económica de la cadena de valor de las empresas prestadoras, para lograr la equidad y el desarrollo que generen las transformaciones de la sociedad, como lo indican Jetté *et al.*:

198

No obstante debemos precisar que toda novedad no es sinónimo de innovación y que las prácticas calificadas como innovadoras deben dar lugar a mejoras o aportar soluciones concretas a situaciones o problemas vividos anteriormente. Hay pues un elemento de transformación fundamental en el concepto de innovación social que remite a una forma diferente de asumir los problemas o necesidades sociales que favorecen el bienestar de las personas y la colectividad (2006, p. 4).

La innovación organizacional de la gestión económica y social empresarial supone identificar, describir y comparar los impactos de la innovación institucional en la organización, mediante nuevas propuestas analíticas basadas en el institucionalismo económico que a partir de la experiencia investigativa, enriquecen la fundamentación y argumentación epistemológica, teórico-conceptual y metodológica de la innovación social, de forma que se establece claramente una diferencia con la innovación tecnológica para que aquella pueda ser incluida como concepto fuerza en la LIED de la FCES, como bien lo señala Hochgerner: *“Innovations are embedded in society, effecting its development, and in need of scientific support. There are similarities yet also differences between social innovations concerning societal issues, and innovations based on technologies aiming at business purposes”* (2011, p. 4).

La innovación social que comprende la articulación y armonización de la innovación institucional con la organizacional en la prestación de los servicios públicos domiciliarios en Colombia para lograr la equidad y el desarrollo, requiere de una práctica social que involucre los diferentes actores que conforman el sector, expresada en la gestión económica y social que propenda por la equidad y el desarrollo, tal como lo observan Howaldt y Schwarz:

The innovation does not occur in the medium of technical artifact but at the level of social practice. A social innovation is new combination and/or new configuration of social practices in certain areas of action or social contexts prompted by certain actors or constellations of actors in an intentional targeted manner with the goal of better satisfying or answering needs and problems than is possible on the basis of established practices (2010, p. 26).

La práctica social que utiliza una herramienta de control de la gestión económica y social de la empresa para medir y evaluar la asignación de recursos dirigidos a la cobertura del servicio de alcantarillado, determina una nueva característica de la innovación social cuando se trata de los servicios públicos domiciliarios: responsabilidad y proyección social en el sentido de ser divulgada a la comunidad en referencia a la democratización del conocimiento para la inclusión, y utilizada por los diferentes actores que conforman el sector de estos servicios en Colombia para alcanzar la equidad y el desarrollo en diferentes contextos sociales y territoriales. En la tabla 2 se puede apreciar la innovación social en términos de innovación institucional y organizacional para lograr equidad y desarrollo.

Tabla 2. Innovación institucional y organizacional en la prestación de los servicios públicos domiciliarios

Innovación social	Innovación institucional	Innovación organizacional	Equidad y desarrollo
Cambio en las reglas del juego	Nueva matriz institucional: Constitución Política de Colombia de 1991, innovaciones en su estructura institucional	Plan general de gestión (sistema, estructura, procesos y actividades)	Relacionados con la equidad y el desarrollo, términos de las reglas del juego (estructura institucional) y las organizaciones (procesos) como determinantes del desempeño económico y social.
Gestión económica y social	Ley 142 de 1994, modelo de gestión de resultados	<ul style="list-style-type: none"> ■ Organización empresarial ■ Innovaciones en su estructura organizacional ■ Modelo simplificado de gastos y costos 	Las nuevas prácticas sociales se sustentan en el concepto de <i>equidad</i> como el reconocimiento del otro y en la exclusión.
Diseño herramienta de gestión social	Cobertura	Estrategias	En el cambio de las reglas del juego que moldean la interacción humana para su convivencia y las nuevas prácticas sociales, se debe considerar la importancia de la ética puesto que la innovación social no es inocua.
Práctica social	Universidad y su relación con el Estado-empresa y la comunidad organizada	Democratización del conocimiento y difusión de la herramienta	Desempeño económico y social

Fuente: elaboración propia.

La herramienta de gestión económica y social que permite el control de la acción privada y estatal de los recursos públicos en la prestación del servicio de alcantarillado, se basa en el microanálisis institucionalista que integra la explicación científica con la comprensión-interpretación-participación-acción para la solución del problema por resolver, de tal manera que se puede plantear la práctica social en términos de innovación: “Acción endógena o intervención exógena (surgida desde las personas necesitadas o desde las que quieren ayudar) de desarrollo social (que mejora el bienestar y/o la cohesión social) que a través de un cambio original/novedoso (se produce una situación diferente a la preexistente) en la prestación de un servicio o en la producción de un bien” (Morales, s. f., p. 13).

La innovación social como el microanálisis institucional que identifica y mide las variables más significativas y relevantes que condicionan la cobertura del servicio de alcantarillado mediante un modelo de mínimos cuadrados ordinarios (MOC) log-log (Martha y Soto, 2013), y como diseño de una herramienta que permite la evaluación del mejoramiento continuo de los planes de gestión y resultados de las organizaciones —procesos estratégicos (visión de la empresa), operativos (misión de la empresa) y de soporte (recursos, logística, métodos y tecnología que demanda la realización del servicio)—, permite definir el concepto de *innovación social* como el logro de mejores prácticas de la gestión económica y social de la cadena de valor sectorial y organizacional de la prestación del servicio de alcantarillado para lograr la cobertura en cumplimiento del principio de universalidad.

Los resultados del análisis comparativo para el nivel de cobertura en la prestación del servicio de alcantarillado en la ciudades de Bogotá —Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB)— y Cartagena —Aguas de Cartagena (Acuacar)—, determinó que Bogotá tiene cobertura del 100 %, mientras que Cartagena tan solo cuenta con el 87,93 %, situación que evidencia la presencia de exclusión, que en términos de Sen representa: “*The exclusion of the poor from participation in and access to opportunities and activities is a major nonmaterial dimension of poverty that also needs to be recognized and addressed*” (2000, p. 5).

Es decir, un 12,07 % de la población cartagenera carece de este servicio, considerado como un servicio público domiciliario básico; según la Constitución Política de Colombia de 1991, es deber del Estado asegurar de forma eficiente e igualitaria la prestación de estos servicios a todos los habitantes del país.

La falta de cobertura del 100 % en la ciudad de Cartagena demuestra la importancia de las instituciones (North, 1998) para que se suscite un cambio social, tal como lo sugiere Acemoglu: “Las sociedades disfuncionales degeneran en Estados fallidos, pero se puede actuar y construir Estados con infraestructuras, ley y orden;

en donde las personas se sientan seguras y cómodas emprendiendo un negocio y confíen en los servicios públicos” (citado en Wilson, 2010, p. 4).

Por medio del análisis comparativo de la estructura de las reglas del juego que afecta las estrategias de las empresas referente a la cobertura del servicio de alcantarillado (sustentado en la teoría económica de corte institucionalista), se observa que el desempeño económico y social está condicionado a las instituciones como lo exponen Urrutia y Robinson: “[...] las instituciones declaran las diferencias en el desempeño económico de los países y son un determinante obvio de los incentivos y desincentivos que enfrenta la gente y las empresas” (2007, p. 378).

En el caso colombiano, este argumento es confirmado por Palacios al “notar de qué manera las normas jurídicas estimulan o impiden, que las sociedades usen en forma eficiente los recursos disponibles, y las consecuencias de esas normas sobre la sociedad” (1975, p. 3).

La práctica social de la aplicación colectiva de la herramienta de control de la gestión para evaluar la responsabilidad y proyección social de las instituciones y de las organizaciones en la prestación del servicio de alcantarillado, se relaciona no solo con la calidad de las instituciones y la gestión eficiente de las empresas, sino con una ventaja social inclusiva derivada de la justicia social en sus dos dimensiones: la distributiva (equidad) y la de reconocimiento (del otro excluido).

La primera, según Rawls (citado en Murillo y Hernández, 2011), expone la justicia igualitaria en donde a cada persona le pertenece una parte igual de los bienes sociales y servicios públicos, aunque acarrea desigualdades que podrían evitarse mediante la redistribución, por medios tales como la tributación redistributiva y un sistema de bienestar social.

Asimismo, Nussbaum (2007) menciona que uno de los tres problemas no resueltos de la justicia¹ es el de la nacionalidad, porque las diferencias distributivas generan brechas entre países desarrollados y en vías de desarrollo, territorios ricos y pobres, lo que genera un fenómeno de exclusión para las personas inmersas en la situación más desfavorable, que para el caso de este estudio se localizan en la ciudad de Cartagena por poseer un índice de pobreza por insuficiencia de ingresos que oscila alrededor del 55 % para el 2004, y un índice de necesidades básicas

1 Los otros dos problemas de justicia que identifica Nussbaum (2007) son, a saber: deficiencia y discapacidad que generan un trato desigual en la sociedad para estas personas y la pertenencia de especie que establece un trato adecuado con otras especies para una mejor convivencia con el ambiente.

insatisfechas (NBI) del 25,3 % para el mismo año (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2009).

Adicionalmente, Sen (2010) argumenta que la justicia no solo debe limitarse a unos esquemas organizacionales (instituciones, regulaciones, reglas de conducta), sino que debe realizarse un análisis de la interacción de las instituciones con la sociedad para determinar si en realidad los individuos se están viendo favorecidos. Es por esto que se establece la justicia distributiva como la asignación de bienes, servicios públicos domiciliarios básicos, recursos materiales, culturales y capacidades.

La segunda dimensión de reconocimiento plantea la existencia de unas relaciones justas dentro de la sociedad. Fraser establece que la justicia se ve limitada por dos concepciones diferentes: “[...] la estructura económica de la sociedad (marginación, explotación y privación); o injusticias culturales vinculadas a procesos de representación, interpretación y comunicación” (citado en Murillo y Hernández, 2011, p. 17). Para este análisis se toma en consideración la limitación de la estructura económica, ya que el 12,07 % de la población está siendo privado del servicio de alcantarillado, y a la vez, está siendo marginado en términos de inclusión social y calidad de vida.

Finalmente, es pertinente analizar la razón por la cual la ciudad de Cartagena no ha alcanzado la cobertura del 100 % en el servicio de alcantarillado, en comparación con la ciudad de Bogotá, que ya cumplió con la meta; se debe buscar un estudio crítico y analítico que dé solución a la falla de mercado presente, porque las fuerzas del mercado no traen necesariamente un orden justo y armonioso socialmente, poniendo de manifiesto que estas fallas atentan contra la libertad individual y justifican la intervención reguladora y la construcción de instituciones justas (Smith, citado en LIED, 2011).

De acuerdo con lo anterior, la innovación social en términos de la equidad como el reconocimiento del otro excluido, del desarrollo en cuanto a las reglas del juego y las organizaciones como determinantes del desempeño económico y social, debe dirigirse hacia una práctica social de las herramientas de control de gestión económica y social de las nuevas reglas del juego (innovación institucional) que afectan la cadena de valor empresarial (innovación organizacional), y deben ser divulgadas y aplicadas en la búsqueda de la justicia social en cuanto a la exclusión, de tal manera que la innovación social integre la gestión de las organizaciones y su entorno legal con la consecución de una ventaja inclusiva que produzca un beneficio social, como lo exponen López *et al.*:

La empresa en su función de maximización de ganancia toma una serie de bienes de la sociedad en la que opera, frente a lo cual se plantea que la empresa asume una responsabilidad con la sociedad. En este sentido se afirma que las empresas no solo asumen responsabilidades con los accionistas o propietarios sino también con toda la sociedad, lo que significa que su objetivo no es exclusivamente la generación de ganancias económicas sino también un beneficio social (2006, p. 7).

En la tabla 3 se puede apreciar la innovación social en términos de una herramienta de gestión económica y social, institucional y organizacional.

Tabla 3. Innovación institucional y organizacional: interpretación de resultados de la investigación empírica

Innovación social	Innovación institucional	Innovación organizacional	Herramienta de gestión económica y social
Cambio en las reglas del juego: introduce una herramienta de gestión social que busca analizar las posibles soluciones a la problemática de la población cartagenera que carece del servicio, es decir, que está excluida del cambio y la ventaja social.	Constitución Política de Colombia de 1991: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Título II, capítulo 3, artículo 78 ▪ Título XII, capítulo 5, artículo 365 	Plan Estratégico Organizacional: <ul style="list-style-type: none"> ▪ EAAB: propietario de los activos ▪ Acuar: Política Sistema Integrado de Gestión 	Estrategias para alcanzar mayores niveles de cobertura en Bogotá y Cartagena (EAAB-Acuacar)
Microanálisis: integra el estudio de las empresas y su estructuración interna con el entorno institucional; conjunto de procesos, actividades y estrategias para medir y evaluar la prestación del servicio a toda la población, identificando a los habitantes excluidos para el logro de la equidad.	Tiene en cuenta el modelo de gestión y resultados de la Ley 142 de 1994 para la prestación de servicios públicos domiciliarios por parte de empresas públicas, mixtas o privadas.	El microanálisis de la investigación empírica integra los cambios institucionales de la Constitución Política de 1991 y el desempeño de las empresas en términos de cobertura para evaluar la gestión económica y social de la empresa: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Proceso estratégico: visión empresarial y plan de gestión de resultados 	Integración de todos los componentes de la cadena de valor de cada una de las empresas, para que integren la innovación institucional con la organizacional, y evalúen la cobertura, donde se prioriza la rentabilidad social sobre la rentabilidad financiera.

(Continúa)

Innovación social	Innovación institucional	Innovación organizacional	Herramienta de gestión económica y social
		<ul style="list-style-type: none"> ■ *Procesos operativos: misión empresarial y aplicación y ejecución de políticas ■ Proceso de soporte: recursos, logística, método y tecnología. 	
<p>Diseño de la herramienta de gestión social: la herramienta se diseñó a partir de los conocimientos adquiridos en el semillero de investigación Servicios Públicos de la FCES de la Universidad de La Salle, en cuanto a la innovación social, institucional y organizacional. Adicionalmente, de la construcción de antecedentes que incluyó el reconocimiento de las instalaciones de cada una de las empresas (Acuacar y EAAB) y la recolección de información del Sistema Único de Información.</p>	<p>Caracteriza la gestión de cada empresa. Identifica las estrategias para alcanzar mayor nivel de cobertura. Correlaciona la variable independiente con respecto a la dependiente: se comparan los resultados de las empresas en cuanto a la cobertura del servicio.</p>	<p>Instrumento: identificar cuál de las variables independientes tienen más impacto sobre la cobertura por medio de un modelo econométrico (MCO) log-log. Identifica y mide las variables más significativas y relevantes que condicionan la cobertura del servicio de alcantarillado.</p>	<p>Por medio del análisis comparativo de la estructura de las reglas del juego que afectan las estrategias empresariales referentes a la cobertura del servicio de alcantarillado, para establecer el desempeño económico y social en términos de equidad y desarrollo.</p>
<p>Desempeño económico y social</p>	<p>Normas y acuerdos</p>	<p>Cadena de valor: procesos y actividades</p>	<p>Práctica social Estrategias Ventaja social inclusiva</p>

Fuente: elaboración propia.

Conclusiones

La reflexión sobre el concepto de *innovación social* cuando se trata de los nuevos diseños institucionales en la prestación de los servicios públicos domiciliarios en Colombia, permite encontrar nuevas aproximaciones epistemológicas, teórico-conceptuales y metodológicas alrededor de su significado, sentido y aplicación, mediante la interpretación de los resultados del microanálisis de la investigación empírica sobre la prestación del servicio de alcantarillado en Bogotá y Cartagena.

205

De acuerdo con lo anterior, en cuanto a su significado, la *innovación social* debe ser incluida en la línea de investigación por ser un concepto fuerza integrador en la interdisciplinariedad en términos de la equidad, como el reconocimiento del otro excluido, y del desarrollo en cuanto a las reglas del juego y las organizaciones como determinantes del desempeño económico y social.

El sentido de la innovación social legitima la gestión y producción de conocimiento con pertinencia e impacto social que da identidad a la FCES de la Universidad de La Salle, en referencia a la fundamentación y argumentación en la construcción de conocimiento de la economía como ciencia social de vocación interdisciplinar.

En cuanto a su aplicación, debe considerarse como una práctica social en el control de la gestión económica y social de las nuevas reglas del juego (innovación institucional) que afectan la cadena de valor empresarial (innovación organizacional), y que debe ser divulgada y aplicada en la búsqueda de la justicia social (exclusión) a través de la participación de la Universidad y otros agentes sociales en el control de la acción estatal y privada frente a los recursos públicos.

Como expresión de la necesidad de seguir profundizando en el tema que nos ocupa, se deja abierto el debate a partir de esta propuesta institucionalista sobre la innovación social y su relación con la equidad y el desarrollo en el caso de los servicios públicos, que incluye la evaluación de la gestión económica y social en la búsqueda de la transformación de las estructuras de la sociedad colombiana. El objetivo de esta reflexión responde al llamado que hace la LIES en referencia a los aportes académicos de profesores y estudiantes.

Finalmente, como se puede apreciar, el semillero de investigación Economía de los Servicios Públicos participa en las discusiones sobre la equidad y el desarrollo, por lo tanto, recomendamos que el concepto de *innovación social* sea también trabajado en otros semilleros de investigación en beneficio del producto investigativo de la Facultad y de la construcción colectiva de conocimiento.

Referencias

206

- Acemoglu, D. y Robinson, J. (2012). *Por qué fracasan los países*. Bogotá: Planeta.
- Baquero, M. y Rendón, J. (2009). *Resignificar la globalización*. Bogotá: Universidad de La Salle.
- Bourdieu, P. (2003). *Las estructuras sociales de la economía*. Barcelona: Anagrama.
- Cepal. (2000). *Equidad, desarrollo y ciudadanía*. Bogotá: Alfaomega/Naciones Unidas.
- Conger, S. (2012). Social Innovation Defined: Social Innovation Europe. *Social Innovation Europe Magazine*, 25 de enero. Recuperado de <https://webgate.ec.europa.eu/socialinnovationeurope/magazine/governance/articles-reports/social-innovation-defined>.
- Conill, J. (2006). *Horizontes de economía ética*. Madrid: Tecnos.
- Echeverría, J. (2008). El manual de Oslo y la innovación social. Recuperado de www.oei.cienciayuniversidad/spip.php?article2618.
- Gandlgruber, B. (2010). *Instituciones, coordinación y empresas*. Barcelona: Anthropos.
- Hernández, A. (2009). *La teoría ética de Amartya Sen*. Bogotá: Universidad de los Andes/Siglo del Hombre.
- Hochgerner, J. (2011). The Analysis of Social Innovations as Social Practice. Recuperado de <http://www.socialinnovation2011.eu/wp-content/uploads/2011/04/The-Analysis-of-Social-Innovations-as-Social-Practice.pdf>.
- Howaldt, J. y Schwarz, M. (2010). Social Innovation: Concepts, Research Fields and International Trends. Recuperado de http://www.sfs-dortmund.de/odb/Repository/Publication/Doc%5C1289%5CIMO_Trendstudie_Howaldt_Schwarz_englische_Version.pdf.
- Jetté, C., Aubry, F. y Vaillancourt, Y. (2006). *La economía social en los servicios a domicilio: una innovación institucional más que organizacional*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires-Facultad de Ciencias Económicas-Centro de Estudios de Sociología del Trabajo. Recuperado de <http://www.econ.uba.ar/cesot/docs/documento%2053.pdf>.
- Línea de Investigación Equidad y Desarrollo (LIED). (2011). Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (FCES). Bogotá: Universidad de La Salle.

- López, A., López, C. y Torres, M. (2006). La responsabilidad social de las empresas bogotanas y su relación con el empleo y la pobreza. *Revista Equidad y Desarrollo*, 6, 83-111, julio-diciembre. Recuperado de <http://revistas.lasalle.edu.co/index.php/ed/article/view/337>.
- Lozano, J. (2003). *Ética, instituciones y economía: el rompecabezas de Bejarano*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 207
- Marchesi, J. y Sotelo, J. (2002). *Ética, crecimiento económico y desarrollo humano*. Madrid: Trotta.
- Martha, G. y Soto, D. (2013). *Empresas prestadoras del servicio de alcantarillado en Bogotá D. C. y Cartagena D. T.: estrategias para alcanzar mayor nivel de cobertura*. Tesis.
- Morales, A. (s. f.). Claves para comprender la innovación social. En Albaigès, J. *La innovación social, motor de desarrollo de Europa* (pp. 13-40). Recuperado de http://www.fundacionluisvives.org/upload/67/30/libro_innovacion_social_Socialinnova.pdf.
- Morin, E. (2001). *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*. Bogotá: Magisterio.
- Morin, E. (2002). *¿Estamos en un Titanic? Ética y desarrollo*. Buenos Aires: El Ateneo/BID.
- Murillo, J. y Hernández, R. (2011). Hacia un concepto de justicia social. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 9 (4), 8-23. Recuperado de <http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol9num4/art1.pdf>.
- North, D. (1998). *La teoría económica neo-institucionalista y el desarrollo latinoamericano*. Barcelona: Instituto Internacional de Gobernabilidad. Recuperado de http://www.javeriana.edu.co/personales/jramirez/PDF/North-teoria_neo-institucionalista.pdf.
- North, D. (2006). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- North, D. (2007). *Para entender el proceso del cambio económico*. Bogotá: Norma.
- Nussbaum, M. (2007). *Las fronteras de la justicia, consideraciones sobre la exclusión*. Barcelona: Paidós Ibérica. Recuperado de http://books.google.com.co/books?id=jLO9Mg-YuhUC&printsec=frontcover&hl=es&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false.

- Palacios, H. (1975). *La economía en el derecho constitucional colombiano*. Bogotá: Información Derecho Vigente.
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). (2009). *Perspectivas del medio ambiente urbano: GEO Cartagena*. Cartagena: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)/Alcaldía de Cartagena de Indias/EPA Cartagena/Observatorio del Caribe Colombiano. Recuperado de <http://www.pnuma.org/deat1/pdf/2009%20-%20GEO%20Cartagena.pdf>
- Ramírez, L. y Ruiz, C. (2013). Investigación y problematización: ejercicios didácticos en la docencia universitaria. En Universidad de La Salle. *Semillero de investigación: una estrategia educativa para construir la interacción Universidad-empresa-Estado-comunidad organizada*. Bogotá: Universidad de La Salle.
- Sen, A. (1999). *Desarrollo y libertad*. Barcelona: Planeta.
- Sen, A. (2000). Social Exclusion: Concept, Application, and Scrutiny. *Social Development Papers*, 1. Recuperado de gul.gu.se/public/pp/public.../archive.html?
- Sen, A. (2010). *La idea de justicia*. México: Santillana Ediciones Generales. Recuperado de <http://es.scribd.com/doc/75419164/Amartya-Sen-La-Idea-de-La-Justicia>.
- Sen, A. y Kliksberg, B. (2007). *Primero la gente*. Barcelona: Deusto.
- Stiglitz, J. (2012). *El precio de la desigualdad*. Bogotá: Taurus.
- Universidad de La Salle. (2007). *Proyecto Educativo Universitario Lasallista (PEUL)*. Bogotá: Universidad de La Salle.
- Universidad de La Salle-Facultad de Economía. (2009). *Proyecto Educativo Programa de Economía (PEPE)*. Bogotá: Universidad de La Salle.
- Urrutia, M. y Robinson, J. (2007). La economía colombiana del siglo XX. *Revista de Economía Institucional*, 9 (17). Bogotá. Recuperado de <http://www.economiainstitutional.com/pdf/No17/arojas17.pdf>.
- Vasco, C. (2007). La IAP como factor de cambio de paradigma investigativo en las ciencias sociales y humanas en Colombia. En J. de Souza *Investigación acción y educación en contextos de pobreza* (pp. 60-67). Bogotá: Universidad de La Salle.

Williamson, O. (1996). *La naturaleza de la empresa*. México: Fondo de Cultura Económica.

Williamson, O. (2009). *Las instituciones económicas del capitalismo*. México: Fondo de Cultura Económica.

Wilson, S. (2010). El alterador del orden. Finanzas y desarrollo. América Latina y el Caribe. *Finanzas y Desarrollo*. Recuperado de http://intranet.oit.org.pe/index.php?option=com_content&task=view&id=1497&Itemid=1267.

Zamur, A. (2004). *El entorno económico: elementos teóricos y metodológicos para su análisis*. Bucaramanga: UNAB.