

**INNOVACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA PÚBLICA, ESTRATEGIA DE
FORTALECIMIENTO DEL TEJIDO EMPRESARIAL Y SOCIAL DEL
DEPARTAMENTO DE BOYACÁ**

*Documento para su presentación en el VIII Congreso Internacional en Gobierno,
Administración y Políticas Públicas GIGAPP. (Madrid, España) del 25 al 28 de
septiembre de 2017.*

Martínez Montaña, Maribel, Investigador Principal

Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia

maribel.martinez@uptc.edu.co

Twitter: @maribel_m2

Pérez Paredes, Alfredo, Co-Investigador

Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

alfredoperez2001@hotmail.com

Resumen

De acuerdo a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la innovación social, es una nueva forma de gestión, de administración, de ejecución, nuevos instrumentos o herramientas, nuevas combinaciones de factores orientadas a mejorar las condiciones sociales y de vida en general de la población de la región. Para el caso de Boyacá, los emprendedores y las instituciones que adelantan acciones en materia de emprendimiento en el plan de desarrollo para el periodo 2016-2019, identificaron algunas problemáticas dentro de las cuales se encuentra la poca oferta de programas de creación, fortalecimiento y políticas de apoyo a emprendimientos multisectoriales, rurales y de innovación social, que den respuesta a la demanda de los emprendedores en temas específicos de ideación, validación, sostenibilidad y escalamiento (Gobernación de Boyacá, 2016-2019)

Como ente rector de política pública en este tema, la Red Regional de Emprendimiento, buscó a través de esfuerzos interinstitucionales entre grupos de investigación de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia y la Secretaria de Productividad, TIC y Gestión del conocimiento de la Gobernación de Boyacá, aunar recursos técnicos, administrativos y financieros, para adelantar actividades de investigación orientada a la innovación social, como estrategia de desarrollo económico y social sostenible del territorio, que den soporte a emprendimientos con un alto componente de innovación social, entendida como no solo la creación de empresas, sino de ir un paso más adelante brindando a la comunidad fortalecimiento de sus capacidades, habilidades y empoderamiento, para que sean transformadores de su entorno, mejoren calidad de las condiciones de vida y contribuyan de manera significativa en el desarrollo del tejido empresarial y social del Departamento.

Palabras clave:

Innovación social, política, pública, desarrollo, territorio

Introducción

Las instituciones y cada uno de los actores comprometidos con el fomento del espíritu emprendedor y la innovación social, tienen la tarea y el reto de contribuir al desarrollo económico y social, por medio de planes, programas y proyectos contextualizados, que respondan a las necesidades identificadas en el entorno y potencien las fortalezas propias de la región, de acuerdo con las exigencias del mundo globalizado y cada vez más cambiante. También es importante que cada una de las comunidades visualice nuevas estrategias para la ejecución de emprendimientos que fortalezcan su dimensión humana, económica, social y cultural, para que trasciendan sus proyectos de vida personal y profesional y logren vincularlos con la responsabilidad que tienen como ciudadanos de contribuir a la transformación social y económica, así como al bienestar y mejoramiento de la calidad de vida.

Para el (Programa de Manizales Más con el apoyo técnico y administrativo de la Secretaria de TIC y Competitividad de la Alcaldía de Manizales, la Cámara de Comercio de Manizales por Caldas, la Comisión Regional de Competitividad de Caldas y la Universidad Autónoma, 2015), las políticas públicas enfocadas a las empresas por parte de las autoridades locales deben basarse en el objetivo principal de incentivar el

crecimiento de las mismas solucionando las limitaciones existentes en el exterior del mercado (IDEA, 2010).

Pérez Vásquez (sf), citado por (Programa de Manizales Más con el apoyo técnico y administrativo de la Secretaria de TIC y Competitividad de la Alcaldía de Manizales, la Cámara de Comercio de Manizales por Caldas, la Comisión Regional de Competitividad de Caldas y la Universidad Autónoma, 2015) lo expone así:

“Para lograr un impacto económico positivo a partir de la creación y fortalecimiento de empresas por parte de los nuevos emprendedores, se requiere de políticas públicas que promueva y fortalezca el emprendimiento” (p. 96).

El apoyo de los gobiernos nacionales y regionales es esencial para fortalecer el emprendimiento, principalmente para evitar la duplicación de esfuerzos (García Villareal, 2010). Del mismo modo, es vital que las políticas de crecimiento empresarial y emprendimiento estén pensadas para el territorio económico en particular (Fernández & Romero, 2006), en este caso, para Colombia y, en especial, para Manizales. En efecto, este sentido de particularidad de las economías lo evidencian Cazenave & Amorós (2011) en su estudio de emprendimiento en Chile: “Dado que las actividades emprendedoras varían con el desarrollo económico, los responsables de las políticas nacionales tienen que adaptar sus programas socioeconómicos al contexto del desarrollo de su país” (p. 12)

1. Marco de Referencia

1.1 Desde el concepto de la política pública

Para (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2011), la Política Nacional de Emprendimiento, ha asumido importantes retos relacionados con la aplicación de la Ley 1014 de 2006 de Fomento a la Cultura del Emprendimiento, la cual lo compromete como actor responsable de la política pública en la materia, igualmente afirma que papel del Estado en el fomento del emprendimiento es:

Promover la alianza público-privada académica, facilitar condiciones para el emprendimiento y desarrollar la dimensión local del emprendimiento.

Asimismo, esta tiene cinco objetivos estratégicos que son: facilitar la iniciación formal de la actividad empresarial, promover el acceso a financiación para emprendedores y empresas de reciente creación, promover la articulación interinstitucional para el

fomento del emprendimiento en Colombia, fomentar la industria de soporte “no financiero”, que provee acompañamiento a los emprendedores desde la conceptualización de una iniciativa empresarial hasta su puesta en marcha y promover emprendimientos que incorporan ciencia, la tecnología y la innovación.

(Global Entrepreneurship Monitor (GEM), 2014), en su estudio establece:

Existe una relación directa entre las condiciones estructurales del entorno (Entrepreneurial Framework Conditions: EFC), el comportamiento de los empresarios, la dinámica empresarial y el crecimiento económico, si las condiciones del entorno son favorables, se generan oportunidades empresariales y se promueven las capacidades requeridas para que exista una mayor dinámica empresarial. Estas condiciones son evaluadas mediante la Encuesta Nacional de Expertos (NES). Este instrumento es utilizado para recolectar información sobre el estado de dichas condiciones, según la opinión de expertos nacionales, en 9 áreas básicas (Singer, Amorós, Moska & Global Entrepreneurship Research Association, 2015): Financiamiento, políticas de Gobierno, programas de Gobierno, educación y formación, transferencia de I+D, infraestructura comercial y profesional, apertura del mercado interior, acceso a infraestructura física y normas sociales y culturales. Estas áreas básicas o condiciones estructurales.

En el área de política de gobierno, la cual tiene como objetivo, presentar el alcance de las políticas gubernamentales en cuanto a su apoyo a la creación de nuevas empresas y/o aquellas en crecimiento. Se divide en dos componentes: emprendimiento como tema relevante económico y regulaciones y exención de impuestos que fomenten la creación de empresas, se señala en el estudio:

Observamos a Colombia con una calificación notablemente por encima del promedio mundial y del latinoamericano. En este sentido, al analizar la evolución de la percepción de los expertos colombianos desde los inicios del estudio en Colombia en 2006 se observa un escenario bastante positivo, pues la calificación pasó de 2.1 en 2006 a una cercana al nivel intermedio en 2014 (2.75).

Si se analiza el desempeño específico de los países latinoamericanos y del Caribe, las tres primeras posiciones las ocupan Ecuador (2.98), Chile (2.77) y Colombia (2.75), y Trinidad y Tobago es el país con el promedio más bajo (1.81). En este punto se evidencia la alta calificación otorgada por los expertos colombianos al tema de apoyo

a empresas nuevas y en crecimiento como una prioridad de la política de Gobierno nacional. Este resultado podría relacionarse con el hecho de que desde 2011, con la creación de Impulsa, se fortalecieron los programas que incentivan la creación de empresas con alto potencial de crecimiento, más allá de únicamente generar autoempleos (p.83).

En el área de programas de Gobierno, se evalúa la presencia y calidad de programas gubernamentales que orientan la creación de la pequeña y mediana empresa en todos los niveles (local, regional, nacional), se señala en el estudio:

El alto desempeño de Colombia (2.95), que se ubica al mismo nivel de Estados Unidos y Europa Occidental y muy por encima del promedio mundial (2.66). De igual manera, a nivel de Latinoamérica y el Caribe se ubica en el segundo puesto, siguiendo muy de cerca a Chile (3.06) y por encima de Uruguay (2.89).

Estos resultados están bastante relacionados con los presentados respecto a políticas generales y de regulación. A fin de seguir la tendencia al mejoramiento de este indicador, la cual es notoria de 2006 (2.66) a 2014, debe trabajarse en la facilidad para obtener información sobre ayudas gubernamentales, ya que según los expertos aún no se cuenta con un organismo público único, ventanilla única, en todo el territorio que cumpla con esta función. En particular, en Colombia deben completarse más procedimientos comparado con la muestra de países de la OECD: 8 frente a 4.8, según datos del Reporte Doing Business (Banco Mundial, 2015), lo cual da cuenta de mayor número de interlocutores al momento de crear formalmente una empresa (p.85)

1.2 Desde el concepto de innovación social

El término innovación social, parte de la transformación individual y del entorno en comunidades en situación de vulnerabilidad, a partir de elementos que buscan dar soluciones sostenibles y sustentables, a situaciones que son producto de sus condiciones de vida.

En este sentido Según (Córdoba Cely & Villamarín Martínez, 2014)La innovación social es:

Un proceso complejo, donde las acciones comunitarias se enfrentan en algunas ocasiones a ambientes propicios para el cambio, y otra a escenarios difíciles que le colocan trabas a su desarrollo y difusión. Dentro de los aspectos favorables, la apertura del pensamiento y las ideas que caracteriza a las sociedades modernas, cosmovisión que estimula la creatividad y la innovación, es uno de los factores que más estimula este proceso.

Estada (2014), citado por (Hernández-Ascanio, Tirado-Valencia, & Ariza-Montes, 2016), menciona que es el conjunto de:

Planes, políticas, acuerdos, mecanismos sociales, formas de organización de la sociedad civil, que crea nuevos y exitosos servicios y procesos destinados a la solución de problemas sociales específicos, en la organización política y social, en la justicia, la salud, el trabajo, la participación ciudadana, el acceso a servicios públicos, la educación, el acceso a la cultura, al descanso, a la recreación y a un medio ambiente sano, en los ámbitos locales, regionales, nacionales o globales. Todo ello con indicadores y metas verificables respecto a su impacto y a la transformación social por la aplicación de la innovación, y que cumpla los límites de consenso, es decir, que respete, como mínimo, los acuerdos de la ONU en los campos de aplicación, o a menos, que no sean incompatibles con estos.

Según la OCDE, 2011, referenciado por (Hernández-Ascanio, Tirado-Valencia, & Ariza-Montes, 2016), La innovación social:

Puede afectar a un cambio conceptual, de proceso o de producto, un cambio organizacional así como los cambios en la financiación, y puede hacer frente a nuevas relaciones con las partes interesadas y territorios... la innovación social busca encontrar respuestas a los problemas sociales mediante: a- La identificación y la entrega de nuevos servicios que mejoren la calidad de vida de los individuos y las comunidades b- La identificación y la implementación de nuevos procesos de integración del mercado de trabajo, nuevas competencias, nuevos empleos y nuevas formas de participación así como diversos elementos que cada uno contribuya a mejorar la posición de los individuos en la población activa (p.177).

Se realizó así la primera aproximación al concepto de innovación social y los criterios de selección. De acuerdo con (Astorga, 2004), citado por (Rodríguez & Hernán, 2008), se determinaron las variables cuyo impacto deberían valorarse considerándose que una innovación debía ser:

- **Social:** conocer si beneficia a un grupo significativo de personas, dentro del concepto moderno e integral de la calidad de vida.
- **Genuina:** saber si emerge de los propios interesados y sus entidades de apoyo, en un proceso verificable.
- **Original:** garantizar que no se trata de una experiencia repetida.
- **Vigente:** comprobar que es reciente y actual.
- **Consolidada:** identificar si ha superado la fase de experimentación.
- **Expansiva:** analizar si podría ser reproducida en otro lugar.
- **Transformadora:** estudiar si tiene impacto en variables de desarrollo social.

Aclaran (Rodríguez & Hernán, 2008), que estos criterios se referían a “las innovaciones que surgen de procesos organizativos y grupales relacionados con comunidades, gobiernos locales y organizaciones no gubernamentales, que podrían contribuir con un conocimiento pertinente al diseño de políticas públicas.”

(Global Entrepreneurship Monitor (GEM), 2015), en su reporte especial de innovación social:

Presenta una serie de factores clave, dentro de los aspectos tratados se encuentra presión sobre los empresarios sociales para que midan su impacto organizacional y financiero. En cierta medida, esta presión proviene de los propios empresarios: midiendo su impacto en la sociedad, los emprendedores sociales pueden controlar si están en el buen camino para cumplir sus metas sociales.

Aproximadamente cinco de cada 10 personas que participan en una amplia actividad de emprendimiento social que en la actualidad está operando, reinvierten los beneficios hacia los objetivos sociales establecidos por la actividad, la organización o la iniciativa.

Datos de 58 economías indican que hay una participación significativa de la actividad empresarial social en torno al mundo; Sin embargo, hay una gran variación en las tasas entre las economías. La definición de la medida más amplia de emprendimiento social adoptada en este informe incluye individuos que están iniciando o dirigiendo actualmente cualquier tipo de actividad, organización o

iniciativa que tenga un objetivo particularmente social, ambiental o comunitario.
(p.29)

2. Aspectos metodológicos

El proyecto se sustentó en un enfoque holístico, para estudiar cada una de las entidades que intervienen en el proceso de generar o ejecutar política pública para fortalecer emprendimiento, investigación y generación de empresas, con enfoque de innovación social, desde un análisis de integración y complemento.

Es necesario resaltar que desde lo cuantitativo se pretende analizar las variables con política pública para la generación de empresas o emprendimiento y aspectos de innovación social, igualmente se analizarán otras variables que surgieron, a partir de la información consultada.

3. Resultados

El diseño de las políticas públicas no cubren el mercado de los emprendedores, sociales desde su formación como personas, soportados por la articulación entre los actores involucrados en la cadena de valor del emprendimiento, y que garanticen su pertinencia e impacto en la región.

En el caso de Boyacá, a pesar de que el plan de desarrollo departamental cuenta con programas específicos en el área de emprendimiento y fortalecimiento empresarial, se ve reflejado en cada uno de los municipios que no se ha generado el impacto social y económico que este tipo de programas conlleva, igualmente esto es evidencia y resultado del alistamiento y trabajo desarticulado de cada uno de los actores tales como Gobierno- Sector Productivo- Sector Educativo- Comunidad En General, los cuales de forma individual generan y destinan recursos humanos, tecnológicos, financieros, entre otros para obtener resultados sin tener en cuenta o desconocer que otro actor busca el mismo objetivo y que puede unir sinergias generando mayor impacto, que contribuya al desarrollo económico del departamento.

Igualmente, las políticas diseñadas no cuentan con normatividad alterna que apoyen factores tales como educación, transferencia de conocimiento, infraestructura física, medios de comunicación, servicios básicos y de telecomunicaciones, considerado este como un factor que cobró importancia en el estudio, teniendo en cuenta que el 85%

emprendimientos se localizan en lugares alejados y de difícil acceso, los cuales han presentado presencia de actores armados y condiciones de vida complejas.

En relación con la norma rectora Ley 1014 de 2006, de Fomento de la cultura del emprendimiento, se demuestra que no se presenta especificación en este tipo de emprendedores, los cuales requieren fortalecer capacidades no solo en el sistema formal sino en el informal en temas de educación y formación teniendo presente sus bajos niveles de formación y difícil acceso a centros educativos en todos los niveles de formación, a la vez se evidencia que las IE , no presenta programas de fomento y desarrollo de creatividad, autosuficiencia, la iniciativa personal, la interdisciplinariedad y el trabajo en equipo, entre otras competencias necesarias para que el emprendimiento sea exitoso.

Los programas, actividades y estrategias diseñadas no presentan continuidad a largo plazo, especialmente en temas tan álgidos para el crecimiento y desarrollo del tejido social empresarial como el sistema fiscal, los mercados financieros, y las regulaciones para emprendedores y nuevas empresas. Tampoco son usuales los programas que estimulan el crecimiento de las jóvenes empresas.

(Global Entrepreneurship Monitor (GEM), 2015), afirma que en general, los empresarios sociales:

Tienden a ser optimistas en términos de aspiraciones de crecimiento. Patrones de tamaño, el uso de voluntarios y las expectativas de trabajo son variadas en todo el mundo, igualmente los empresarios sociales son visibles para la población en general, con un promedio de 32% del adulto (de 18 a 64 años) la población que está de acuerdo en que a menudo empresas que apuntan a resolver problemas sociales. Para algunas economías, sin embargo, parece haber un desajuste entre la visibilidad y la actividad reportada.

Para Boyacá se visibiliza que las actividades sociales, no cuentan con reconocimiento y no presentan desarrollo de innovación social en sus organizaciones, son actividades que se llevan a cabo por empresarios que han sido protagonistas de alguna situación y que los incentivo a ayudar a la población en sus mismas condiciones de vida, estos empresarios al igual que el estudio Gem reporte especial, se encuentran en el mismo rango de edad (de 18 a 64 años), algo particular que se destaca es que su entorno

familiar participa activamente en los procesos y se realizan relevos generacionales de la actividad.

Se observó en los emprendimientos de los municipios, la disminución frente a la credibilidad y pertinencia de las entidades de apoyo y soporte, ya que muchas de ellas solo realizaron su acompañamiento en la gestación de aquellos y se registra un abandono institucional frente a los nuevos retos. Estos son aspectos que deben afrontarse en un mundo empresarial competitivo y cada vez más exigente.

Otra de las variables estudiadas en el proceso son las fuentes de financiamiento para start-ups, de acuerdo con (Global Entrepreneurship Monitor (GEM), 2015):

Los emprendedores normalmente requieren financiamiento para iniciar negocios comerciales, como se analizó en informes GEM anteriores (por ejemplo, Bygrave, 2007). Los nuevos empresarios suelen confiar en fondos personales, así como en financiamiento de familiares y amigos, y buscan financiamiento de bancos e inversionistas en etapas más avanzadas del proceso de puesta en marcha. El típico desafío de financiamiento para los emprendedores sociales radica en su enfoque en objetivos sociales en lugar de financieros, que no se alinea con los intereses de las formas tradicionales de finanzas. En los últimos años, sin embargo, han surgido diferentes tipos de finanzas, incluyendo la inversión de impacto y crowdfunding, que parecen satisfacer las necesidades de los empresarios sociales.

Para el caso de los emprendedores sociales, el 60% financian sus iniciativas con recursos propios, el 30% con recursos con algunas características de crowdfunding, conocida como redes de apoyo, en su mayoría de amistades, las plataformas digitales son utilizadas por los emprendedores más jóvenes quienes, a través de procesos de capacitación han desarrollado estas habilidades.

4. Conclusiones

Hoy, cuando los gobiernos en el mundo entero buscan maneras para estimular el emprendimiento, se sabe poco sobre cómo diseñar normatividades con dicho objetivo y cómo medir sus resultados. Es toda un área del conocimiento que está en proceso de construcción en el ámbito internacional. El reto es particularmente difícil, porque el emprendimiento es un fenómeno que parte del comportamiento de los individuos,

mientras que las políticas públicas en estos temas suelen tener como foco la generación de incentivos para las empresas.

Las políticas deben actuar desde los niveles del ser, su entorno y la articulación del soporte institucional, de tal manera que brinde el desarrollo, crecimiento y transferencia de conocimiento en cada uno de los sectores económicos intervenidos por cada uno de los emprendimientos generados durante estos procesos. Para el diseño de políticas es necesario establecer las fortalezas y debilidades de los entes involucrados que puedan ser soportadas financieramente y garanticen la sostenibilidad y fortalecimiento en la cadena de valor.

En términos generales, es urgente el diseño de planes departamentales y municipales acordes a las potencialidades de la región, con retroalimentación al sector educativo, público, privado, empresarial y de apoyo, que integren condiciones especiales de este tipo de emprendimientos que buscan desarrollar innovaciones que impacten en el mejoramiento de las condiciones de vida.

La innovación social, no ha sido considerada como alternativa de desarrollo regional, a pesar de ser agenda en cada plan de desarrollo de forma transversal, las dependencias no cuentan con personal idóneo que visualice y emprenda acciones con este tipo de emprendedores para generar impacto con su actividad.

Las alternativas de financiación como el crowdfunding, son todavía desconocidas por parte de los emprendedores sociales, igualmente la conectividad es difícil en las cabeceras de las provincias del departamento y la capacitación en este tipo de temáticas no han sido promovidas por las entidades gubernamentales.

Bibliografía

Global Entrepreneurship Monitor (GEM). (2014). *Global Entrepreneurship Monitor (GEM)*. Colombia: GEM.

Astorga, E. (2004). "Innovación social. Concepto, criterios y variables". *documento preparado para el proyecto Experiencias en innovación social en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.

CEPAL, L. C. (s.f.). Recuperado el 21 de Mayo de 2017, de

<http://www.cepal.org/es/temas/innovacion-social/acerca-innovacion-social>

- Córdoba Cely, C., & Villamarín Martínez, F. J. (2014). INNOVACIÓN SOCIAL: APROXIMACIÓN A UN MARCO TEÓRICO DESDE LAS DISCIPLINAS CREATIVAS DEL DISEÑO Y LAS CIENCIAS SOCIALES. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas.*, XV(2), 30-44.
- Global Entrepreneurship Monitor (GEM). (2015). *Emprendimiento Social: Reporte Especial*.
- Hernández-Ascanio, J., Tirado-Valencia, P., & Ariza-Montes, A. (2016). El concepto de innovación social: ámbitos, definiciones y alcances teóricos. *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 164-199.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2011). *Ministerio de Comercio, Industria y Turismo*. Recuperado el 05 de 07 de 2017, de <http://www.mincit.gov.co>
- Programa de Manizales Más con el apoyo técnico y administrativo de la Secretaria de TIC y Competitividad de la Alcaldía de Manizales, la Cámara de Comercio de Manizales por Caldas, la Comisión Regional de Competitividad de Caldas y la Universidad Autónoma. (2015). *Estudio De Política Pública Para El Emprendimiento Y El Crecimiento Empresarial En Manizales*. Manizales.
- Rodríguez, H. y., & Hernán. (2008). *Claves de la innovación social en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.