



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

POLÍTICAS PARA LA INNOVACIÓN SOCIAL.

ANÁLISIS DE DOS CASOS EN EL MARCO DEL PROGRAMA DE MEJORAMIENTO
BARRIAL Y COMUNITARIO

TESIS

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
MAESTRÍA EN GOBIERNO Y ASUNTOS PÚBLICOS

PRESENTA:

LILIANA DEYANIRA GONZÁLEZ VIVEROS

TUTOR:

PRUDENCIO MOCHI ALEMAN
CENTRO REGIONAL DE INVESTIGACIONES MULTIDISCIPLINARIAS

CIUDAD DE MÉXICO, NOVIEMBRE 2019



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos

Esta investigación culminó satisfactoriamente gracias al apoyo de mi tutor, el Doctor Prudencio Mochi Alemán, así como por las revisiones y comentarios del comité lector, integrado por la Doctora Karla Valverde Viesca, la Doctora Rina Aguilera Hintelholher, la Doctora Lucía Álvarez Enríquez y el Doctor Gerardo Torres Salcido.

Agradezco también al proyecto PAPIIT IN303117 “Gobernanza y Desarrollo Territorial. El papel de las políticas públicas. Un estudio comparativo”, a cargo del Dr. Gerardo Torres Salcido. La participación en dicho proyecto derivó en el fortalecimiento metodológico de la investigación y en la elaboración de una guía de entrevista y un cuestionario como instrumentos de recolección de información. Asimismo, el proyecto me otorgó una beca para la obtención de grado, por lo que estoy doblemente agradecida.

También fue fundamental el valioso tiempo y las atenciones brindadas por las voluntarias y voluntarios del Módulo Bosques y del Centro Comunitario Barrio Unido, quienes pese a sus múltiples actividades me brindaron el apoyo necesario para esta investigación.

Por último, agradezco a mi mamá y a mi papá por su eterno apoyo. A mis hermanos, a David y a mis amigas y amigos por acompañarme de diferentes maneras y en todo momento.

Índice

Introducción	1
Pregunta de investigación y objetivos	7
Estrategia metodológica	8
Criterios para la selección de los casos	10
Elección de los casos de estudio	11
Técnicas de producción de datos	12
Capítulo 1. Los retos de los gobiernos locales en las ciudades del siglo XXI: la Ciudad de México	
Introducción	15
1.1 El crecimiento de la población urbana	16
1.2 La pobreza urbana en México	17
1.2.1 El concepto de exclusión social	20
1.2.2 ¿Cómo estamos en la Ciudad de México?	21
1.3 Los retos de los gobiernos locales a través de la política social	25
1.4 El nuevo contexto de las políticas sociales	26
1.5 Los retos de los gobiernos locales	28
Reflexiones finales: impulsar la innovación social como estrategia para hacer frente a las crisis de las ciudades	29
Capítulo 2. ¿Qué sabemos de la innovación social?	
Introducción	31
2.1 Enfoques sobre la innovación social	32
Económico-gerencial	33
Institucional-territorial	35
2.1.1 Balance de los enfoques	38
2.2 Incorporación de la innovación social en las políticas públicas	40
2.2.1 Experiencias internacionales de políticas públicas que incentivan la innovación social	41
2.2.2 Fomento de la innovación social en América Latina	44
2.3 Una teoría en construcción	45
2.3.1 Impulsos y obstáculos de la innovación social	47
Conclusiones	48

Capítulo 3. Marco para el análisis de la innovación social en las políticas públicas

Introducción	49
3.1 ¿Cómo analizar la innovación social en las políticas públicas?	50
3.1.1 Dimensiones de la innovación social	52
• Satisfacción de necesidades sociales	52
• Empoderamiento	53
• Cambios en las relaciones sociales	57
3.2 ¿Cómo impulsar la innovación social desde las políticas públicas?	58
3.2.1 El esquema de la coproducción	58
3.2.2 ¿Con qué rol se quedan los gobiernos?	61
3.2.3 Algunas consideraciones sobre la coproducción	62
3.3 El capital social como condición para el surgimiento de la innovación social	63
Conclusiones	69

Capítulo 4. Innovación social en la Ciudad de México. Análisis de dos casos en marco del Proyecto de Mejoramiento Barrial y Comunitario

Introducción	71
4.1 Antecedentes del PMBC. La importancia de las organizaciones de la sociedad civil	71
4.1.1 Características y elementos de coproducción en el PMBC	74
4.2 Análisis de los casos de estudio	76
4.2.1 Caso 1. El proyecto “Módulo Boques” en la colonia Bosques del Pedregal	77
4.2.2 Caso 2. El centro comunitario Barrio Unido en el barrio Tepito	90
4.2.3 Reflexión final: un contraste entre los casos de estudio	100
Conclusiones	107
Bibliografía	114
Anexos	
1. Listado de 22 proyectos de mejoramiento barrial y comunitario que cumplen con los criterios 1, 2, 3 y 4 para la selección de los casos.	124
2. Guía de entrevista enfocada y guía del cuestionario	125
3. Comités de los proyectos seleccionados del PMBC	127
4. Comités vecinales de las colonias estudiadas	127

Introducción

Vivimos en una época en donde las ciudades adquieren cada vez mayor relevancia. Más de la mitad de la población mundial vive en las ciudades y las proyecciones para 2050 señalan que la población urbana mundial será de 68 por ciento (ONU, 2018). Al mismo tiempo, las ciudades representan un actor estratégico para el desarrollo de la sociedad del siglo XXI debido a que concentran las actividades económicas que dirigen el desarrollo contemporáneo, aglutinan la fuerza de trabajo, las oportunidades de empleo, la diversidad social y cultural, así como la generación de las principales actividades económicas, políticas y culturales (Álvarez, 2016).

En la región latinoamericana, en el marco de la globalización económica y la aplicación de políticas neoliberales, el Estado ha relegado su papel como proveedor de servicios al sector privado y las urbes se caracterizan por un fuerte proceso de desindustrialización y expansión de actividades de terciarias - comercio, turismo y servicios financieros- a partir de las cuales se intenta articular la economía nacional a la internacional. Dichas transformaciones han generado empleos bien remunerados para un pequeño sector que posee mayor nivel educativo y capacitación. Sin embargo, para la mayoría de la población trabajadora, la pérdida de puestos de trabajo en la industria y los servicios asociados a ésta han traído consigo que la mayor parte de las opciones ocupacionales se encuentren en el mercado de trabajo informal, empleos precarios, bajos salarios y sin acceso a la seguridad social (Ziccardi, 2004b).

Así, a pesar de que ha crecido el repertorio de los problemas urbanos, las principales preocupaciones en las ciudades latinoamericanas continúan siendo la pobreza, aumento de la desigualdad y la aparición de nuevas formas de exclusión social. Esta última se presenta ahora como concepto útil para analizar todas aquellas situaciones en que se padece una situación de privación que va más allá de lo económico. Por otra parte, cobran relevancia actores no gubernamentales en la esfera pública derivado de los procesos de democratización y descentralización que de forma reciente se impulsaron a través de diversas reformas en la región.

Este escenario obliga a replantearnos las respuestas que se dan a los problemas públicos, el papel de los gobiernos más allá de las tradicionales estructuras rígidas y jerárquicas, y las formas en las que se involucra a la sociedad civil y sus organizaciones en la toma de decisiones que afectan su bienestar. Se necesitan innovaciones destinadas a favorecer el diálogo, las relaciones y la capacidad de resolver los problemas entre todos (Brugué, 2016). Se requieren nuevos prismas y guías de acción en el marco de la gobernanza (Conejero, 2016) donde se adopten soluciones compartidas entre diversos sectores de la sociedad.

La política social se presenta como un área que abre la oportunidad para atender los problemas anteriormente aludidos. Por un lado, son un tipo de política pública destinadas a atender las situaciones de riesgo y vulnerabilidad de la población, así como promover y garantizar el ejercicio de los derechos ciudadanos (Ziccardi, 2016); y, por otra parte, mientras en otros ámbitos aparecen tendencias de mayor resistencia, las políticas sociales se han manifestado generalmente como medidas en las que hay interés y apertura a la hora de introducir innovaciones en la gestión de sus actividades (Brugé, 2016). De hecho, las políticas sociales diseñadas y ejecutadas desde los gobiernos locales, pese a sus carencias de recursos y limitaciones de competencias, se han caracterizado por presentar respuestas más flexibles y por atender a necesidades más heterogéneas. El ámbito local (estatal y municipal) actualmente es un espacio decisivo para el bienestar individual y colectivo. Es el territorio dónde la gente, desde la proximidad, convive y mantiene vínculos de pertenencia e implicación en los asuntos comunes (Subirats, 2009).

Más allá de concretos casos de éxito en el ámbito local, la inclusión de la participación de la sociedad civil y de sus organizaciones continúa siendo un reto pendiente en la región. Hablar de participación ciudadana en los asuntos públicos encierra una paradoja, por un lado, un elevado optimismo discursivo sobre los alcances de ésta; pero, por otra parte, una escasa intervención real de la ciudadanía en las políticas públicas (Canto, 2008). El rol predominante de los ciudadanos continúa siendo el de receptor pasivo de bienes y servicios.

Es bajo esta narrativa que se introduce el concepto de innovación social y que es el objeto principal de esta investigación. Dicho término cobra relevancia a partir de los años 2000 y se presenta como una estrategia para hacer frente a los profundos cambios y retos de las ciudades (Navarro, 2015). La innovación social se refiere a procesos participativos que buscan satisfacer las necesidades sociales y que, a su vez, implican la creación de capacidades organizacionales y el empoderamiento de la comunidad implicada. En el ámbito urbano las innovaciones sociales serían beneficiosas tanto por sus resultados para la sociedad en su conjunto como por el hecho de aumentar la capacidad de actuación autónoma de los actores sociales en el escenario urbano (Subirats, 2015).

En estos procesos la participación de los gobiernos no es un requisito, sin embargo, también pueden surgir en contextos de coproducción de políticas públicas, esto es, a partir de aquellas políticas que ceden poder y protagonismo a la sociedad civil, y en donde la administración pública juega un rol activador, facilitador o relacional (Parés, 2017). Si consideramos a la sociedad civil y sus organizaciones como uno de los principales actores en la innovación social, entenderemos que las capacidades territoriales importan para el surgimiento de estos procesos. Es decir, las estrategias de política pública son necesarias, pero no suficientes para el surgimiento de la innovación social.

Además de estos postulados generales, estamos frente a un campo emergente, carente de consensos sobre sus significados y alcances. Se trata de un concepto que tiene diferentes dimensiones e implicaciones a partir del enfoque que se le mire y que no ha estado exento de ser utilizado únicamente como recurso discursivo, pero sin incidencia real en la praxis. En este sentido, una de las primeras tareas de esta investigación consiste en identificar el enfoque más adecuado para abordar a la innovación social considerando que nos interesa como proceso que se puede fomentar desde la política social para hacer frente a los retos de las ciudades latinoamericanas, principalmente en relación a la situación de pobreza y exclusión social que padecen la mayoría de sus habitantes. El objetivo principal de esta investigación se expresa en los siguientes términos: identificar las estrategias de

política pública y recursos territoriales necesarios para el surgimiento de innovaciones sociales en contextos de pobreza urbana y exclusión social, así como caracterizar las dimensiones de estos procesos participativos.

Para el logro los propósitos expresados, se analizan dos experiencias de mejoramiento barrial surgidas en el marco del Programa de Mejoramiento Barrial y Comunitario (PMBC). Se eligió este programa debido a que, como se argumentará a lo largo del trabajo, integra instrumentos de coproducción para resolver el problema de la privatización de los espacios públicos y la fragmentación del tejido social que prevalece en las localidades con alta marginación en la Ciudad de México. Es decir, involucra a los ciudadanos en el diseño e implementación de estrategias para solucionar uno o varios problemas que aquejan a su localidad, por lo que representa una política novedosa que está en posibilidades de generar innovación social.

Los dos proyectos de mejoramiento barrial seleccionados se constituyeron como las unidades de análisis. Se buscó que los casos seleccionados fueran iniciativas socialmente innovadoras a partir de la definición y enfoque adoptados (véase la estrategia metodológica y el capítulo 2). Las unidades de recolección de información fueron: 1) los integrantes de los comités (aquellos que se involucraron de forma más activa en el diseño e implementación del proyecto) y 2) los usuarios de los servicios y actividades que se realizan en cada proyecto. A estos dos tipos de actores se les aplicó un instrumento de recolección de información (véase la estrategia metodológica y anexos).

La investigación está organizada en cuatro capítulos. El primer capítulo es de carácter contextual y describe los procesos que caracterizan a las ciudades latinoamericanas del siglo XXI, en particular la Ciudad de México, destacando la situación de la urbanización de la pobreza y los procesos de exclusión social. Asimismo, pone énfasis en los retos que aún tienen las políticas sociales para hacer frente a estos problemas.

El segundo y tercer capítulo forman el marco teórico conceptual. Por un lado, el capítulo segundo aborda el estado de arte de la innovación social, lo cual es pertinente

si consideramos que es un campo emergente y sin suficientes consensos sobre sus significados y dimensiones; además, se argumenta porqué se considera al enfoque institucional-territorial como el más adecuado para efectos de esta investigación. El capítulo tercero presenta la propuesta para el estudio de la innovación social desde las políticas públicas. Primero se identifican las estrategias en política pública que abren espacios para la innovación social, es decir, aquéllas que adoptan instrumentos de coproducción. Posteriormente, se profundiza en las dimensiones de la innovación social (satisfacción de necesidades sociales, empoderamiento y cambios en las relaciones sociales), así como en los factores que posibilitan su surgimiento (capital social) con el fin de determinar las pautas a observar para su análisis en los casos de estudio (proyectos de mejoramiento barrial). El capítulo cuarto identifica al PMBC como una política con elementos de coproducción y presenta los resultados derivados de la aplicación de las entrevistas en los proyectos de mejoramiento barrial seleccionados.

Las conclusiones señalan que en contextos de pobreza y exclusión social, las estrategias de coproducción de políticas permiten que se materialicen diversos tipos de iniciativas que satisfacen expectativas y necesidades de otra manera no hubiesen sido atendidas, debido a que garantizan la viabilidad técnica y económica necesarias para emprender proyectos que son diseñados e implementados desde la sociedad civil y sus organizaciones. Sin embargo, la sostenibilidad y alcance de estas iniciativas está relacionada con la presencia del capital social, entendido desde la perspectiva estructural, es decir, recursos derivados de las estructuras de las redes: relaciones de reciprocidad e información y nuevas ideas. En los casos seleccionados se observó que, por un lado, el grupo promovente/organizador de la iniciativa estaba relacionado por vínculos densos que facilitaron acuerdos de reciprocidad y, por otro lado, la implementación de algunas actividades dentro de los espacios recuperados o incluso cambios organizativos requeridos para operar los proyectos estuvieron determinados por la capacidad de los líderes para relacionarse fuera de su grupo de pertenencia. Así, la coordinación con otros segmentos de la sociedad civil, particularmente con organizaciones sin fines de lucro, generó nuevas colaboraciones y la circulación de nueva información e ideas.

Respecto a la caracterización de estas iniciativas, tanto los organizadores como los usuarios presentan altos niveles de satisfacción. Las diferencias surgen cuando hablamos de empoderamiento y cambios en las relaciones sociales. En este sentido, estos procesos participativos no son necesariamente más inclusivos y menos jerárquicos. Participar en estas iniciativas otorga poder, recursos y potencian el desarrollo de capacidades (empoderamiento) de un pequeño grupo de individuos. El actor mayormente beneficiado son los líderes de los proyectos, que actúan como *broker* (intermediarios), pues ven fortalecido su liderazgo, su percepción y confianza sobre su influencia en su entorno y que además amplían su capital social, principalmente el que se deriva de los vínculos débiles.

Pregunta de investigación

¿Qué condiciones favorecen el surgimiento innovaciones sociales cuando se incentivan desde las políticas públicas y cuáles son las características de estos procesos?

Objetivo principal

- Identificar las estrategias de política pública y recursos territoriales necesarios para el surgimiento de innovaciones sociales en contextos de pobreza urbana y exclusión social, así como caracterizar las dimensiones de estos procesos participativos.

Objetivos secundarios

- Señalar el enfoque de innovación social desde el cual se realizará el análisis y diferenciarlo de otros que también son abordados en la literatura especializada.
- Identificar las estrategias de política pública que están en posibilidades de impulsar o generar innovaciones sociales.
- Analizar mediante los casos seleccionados los procesos de innovación social a través de sus tres dimensiones (satisfacción de necesidades sociales, empoderamiento y cambios en las relaciones sociales).
- Identificar las capacidades territoriales que inciden en el surgimiento y sostenibilidad de estos procesos.

Estrategia metodológica

Se consideró pertinente una aproximación cualitativa al fenómeno de la innovación social por tratarse de un campo de reciente desarrollo teórico y escasas aproximaciones empíricas. En este sentido, la investigación se basa en el estudio de dos casos similares de tipo exploratorio. A continuación, se justifica la selección de esta estrategia.

La mayor fortaleza de los estudios de caso radica en que a través de éstos se mide y registra la conducta de las personas involucradas en el fenómeno estudiado (Yin, 2014). Los datos pueden ser obtenidos desde una variedad de fuentes, tanto cualitativas como cuantitativas, y representa una estrategia adecuada para dar respuesta a cómo y por qué ocurren los fenómenos (Martínez, 2006).

Respecto a sus objetivos, Yin (2003) identifica tres tipos de estudios de caso: exploratorios, descriptivos o explicativos. Los estudios exploratorios se llevan a cabo cuando el objetivo es examinar un tema poco estudiado y es útil para determinar hipótesis para estudios posteriores. Los casos descriptivos presentan una descripción completa del fenómeno en un contexto en particular, y los explicativos indagan relaciones causales, es decir, clarifican qué causas producen determinados efectos.

Coller (2005) establece una distinta clasificación pues identifica entre casos exploratorios y analíticos. Para este autor, los casos exploratorios son de naturaleza descriptiva, no parten de un aparato teórico complejo, ni establece *a priori* relaciones causales. Su intención no es confirmar una teoría o refutarla sino mostrar lo que ocurre en determinadas condiciones (descriptivo) e identificar variables relevantes, establecer prioridades para investigaciones posteriores o sugerir afirmaciones verificables (generar hipótesis). Por otra parte, los casos analíticos persiguen estudiar el funcionamiento de un fenómeno o de una relación entre fenómenos. Este tipo de casos busca las causas, correlatos y efectos.

Considerando que los estudios empíricos sobre innovación social bajo estrategias de coproducción en contextos de pobreza urbana son escasos, se optó por un estudio de

tipo exploratorio en términos de Coller. Así, los fines de esta investigación son: identificar y describir los elementos constitutivos de la innovación social (descriptivo) e identificar los factores que ejercen influencia en el surgimiento de las prácticas de innovación social (generar hipótesis).

Respecto al número de casos, podemos tener el caso único o el múltiple (colectivo). El caso múltiple es de naturaleza comparativa y, a diferencia del caso único, se considera más robusto al basarse en la replicación, es decir, en la capacidad de contrastar y contestar las respuestas que se obtienen en los casos estudiados (Yin, 2014). El grado de similitud y diferencia es un factor que se suele tener en cuenta en la selección de los casos en función de los intereses de la investigación. En ocasiones conviene que los casos sean similares para observar y analizar el mismo fenómeno (Coller, 2005). En este sentido, se optó por casos similares debido a que en los estudios sobre innovación social se recomienda seleccionar las prácticas más similares tanto como sea posible debido a que la incrustación de estas prácticas en redes locales y su integración en contextos institucionales específicos generan grandes variedades y disimilitudes de procesos para lograr una adecuada comparación. Aunado a ello, si se quisiera seleccionar casos diferentes resultaría complicado identificar una innovación social fallida. Resulta más sencillo identificar innovaciones sociales que estén funcionando en la actualidad (Bekkers, 2013).

Conviene señalar que la generalización en los estudios de caso no será la que se espera encontrar en un estudio estadístico. Las generalizaciones derivadas de modelos estadísticos son resultados de una muestra que se puedan extender al resto de la población. En contraste, la generalización a la que se pretende llegar es de tipo analítica pues los resultados del estudio un caso o casos pueden ser transferidas a otros. Si bien cada contexto será distinto, los estudios de caso pueden proporcionar pautas para aplicar posibles soluciones en otros ambientes (Martínez, 2006).

Criterios para la selección de los casos

Se seleccionaron dos casos de innovación social: dos proyectos de mejoramiento barrial que recibieron apoyo del PMBC. Las experiencias surgidas dentro del programa son muy diversas y no todos los proyectos representan innovaciones sociales. Como se señaló, no es posible identificar a priori si se trata de casos de innovación social; sin embargo, sí podemos establecer una serie de criterios que nos den indicios importantes de que se trata de una práctica que integra las dimensiones de la innovación social (véase capítulo 3, subtema 3.1.1)

El primer criterio “proyectos aprobados para su ejecución durante 2016-2017” responde a las particularidades del programa y los cambios que ha sufrido (véase cuadro 1). Los siguientes tres criterios responden a las dimensiones de la innovación social, es decir, aquellos que buscan solucionar una problemática de forma integral (criterios de “integralidad” y “tipología de intervención”), que han demostrado ser una acción sostenible (criterio “etapa de intervención”) y que implican una constante interacción en la comunidad en donde sea plausible que surjan nuevas formas de organización local o cambios en las previamente existentes (criterio “tipología de intervención”). El último criterio tiene que ver con proyectos que se hayan implementado en colonias catalogadas por muy bajo y bajo desarrollo social, pues el principal interés de la tesis son los grupos urbanos menos favorecidos.

Cuadro 1. Criterios para la selección de proyectos de innovación social

Criterio	Descripción
1. Proyectos aprobados durante 2016-2017	El programa inició en el año 2007, pero fue en septiembre de 2015 cuando se publicó la Ley de Mejoramiento Barrial y Comunitario del Distrito Federal, a través de la que se garantizó su continuidad, por lo que las Reglas de Operación a partir de 2016 incluyeron cambios importantes en la operación del programa: se incluyó un “catálogo de asesores”, se buscó apoyar a tipos de proyectos más integrales con enfoque de sustentabilidad, y que cumplan con los criterios de inclusión del Instituto de las Personas con Discapacidad en la Ciudad de México, se incluyó la participación de contralores ciudadanos en la vigilancia del programa y de mediadores comunitarios.
2. Etapa de intervención	La continuidad es una de las características del programa. Así, un mismo proyecto puede solicitar recursos para años fiscales subsecuentes y continuar con el mejoramiento del espacio público. En tanto que la sostenibilidad de la iniciativa es un factor importante en la innovación social. Se busca que los proyectos seleccionados estén por lo menos en una segunda etapa de intervención pues el seguimiento de un proyecto se considera deseable ya que implica que los ciudadanos estén en constante organización y participación alrededor de una obra.

3. Tipología de intervención	Se considera que no todos los proyectos del PMBC contribuyen a la satisfacción de necesidades sociales, empoderamiento y cambios en las relaciones sociales, debido a que algunos se circunscriben al mejoramiento de la imagen urbana, arreglo de fachadas y zaguanes. Una tipología elaborada por la Arquitecta Lourdes García de la UNAM propuso 11 tipos de intervenciones a partir de la cual identificó las acciones desarrolladas. Los resultados de 2007 a 2010 indicaron que el 40% correspondía a intervenciones que buscaban mejorar la imagen urbana (Casa y Ciudad, s.f.). Si bien esta situación se ha tratado de subsanar a través de modificaciones a la reglamentación del programa, este tipo de intervenciones no son de interés para fines de esta investigación. Por ello, un criterio de selección se refiere a aquellas acciones que buscaron no solamente modificar sustancialmente el entorno urbano, sino que la iniciativa emprendida requiera de mantenimiento, organización e interacción de la comunidad, por ejemplo: la construcción de centros comunitarios, bibliotecas, salones de usos múltiples, casas de cultura, comedores comunitarios, etcétera.
4. Integralidad	Una característica deseable en la innovación social es la integralidad entendida como la producción de transformaciones estructurales; o, en su caso, que se aborde de forma suficientemente amplia el conjunto, o una buena parte de los factores que intervienen en la situación de vulnerabilidad de la población (Subirats, 2015). En este sentido, se priorizarán aquellos proyectos que conlleven acciones sustentables y/o que generen empleo o fuente de ingresos para esta comunidad, por ejemplo.
5. Nivel de pobreza y rezago social	El PMBC va dirigido a los ciudadanos residentes de las 1,120 Unidades Territoriales en las zonas de muy bajo, bajo y medio Índice de Desarrollo Social (IDS). Sin embargo, se verificó que los ciudadanos beneficiarios pertenecieran a estas zonas y para la selección de los casos se priorizaron las zonas de muy bajo y bajo desarrollo social a través de Índice de Desarrollo Social (IDS) de EVALÚADF de 2010 por colonia.

Fuente: elaboración propia.

Elección de los casos de estudio

Durante las convocatorias de 2016 y 2017 se aprobaron 354 proyectos, de los cuales 100 eran proyectos de continuidad (criterio 2). Para atender los criterios restantes se realizaron solicitudes de acceso a la información a la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México (SEDESO) con lo cual se pudo identificar que, de los 100 proyectos de continuidad, 46 estaban destinados a mejorar la imagen urbana (aplanados y pintura), colocación de luminarias, escaleras, muros de contención y andadores; 29 a la construcción y rehabilitación de áreas comunes (camellones, parques, canchas deportivas, foros al aire libre, áreas verdes); 22 a la construcción y rehabilitación de centros comunitarios, bibliotecas, salones de usos múltiples y casas de cultura (criterio 3), y 2 tenían como objetivo mejorar los sistemas de agua.

Cuadro 2. Tipología de los proyectos de continuidad (2016-2017)

Tipo de proyectos de continuidad	Núm.
Imagen urbana, colocación de luminarias, escaleras, muros de contención y andadores	46
Construcción y rehabilitación de áreas comunes	29
Centros comunitarios, bibliotecas, salones de usos múltiples y casas de cultura	22
Sistemas de agua	2
<i>Total</i>	<i>100</i>

Fuente: elaboración propia con información de InfoDF.

De los 22 proyectos, con base en el criterio 5, quedó un universo de 16 debido a que cinco se localizaban en colonias catalogadas dentro de alto y medio IDS (Guerrero, Tacuba, Peralvillo y 2 proyectos en Portales Sur). Además, uno de los proyectos aprobados no fue ejecutado debido a la falta de acuerdos en la asamblea vecinal (véase anexo 1). Por último, de los 16 proyectos se seleccionaron 2 con base en el criterio 4, a través de la revisión de los proyectos de mejoramiento barrial y comunitario que presentaron los promoventes al Comité Técnico Mixto para ser dictaminados, para quedar los siguientes:

Cuadro 2. Casos de estudio seleccionados

Aspectos	Caso 1	Caso 2
Nombre del proyecto	Módulo Bosques	Comedor comunitario 342, producción urbana de alimentos sustentables
Tipo de proyecto	Centro comunitario	Comedor comunitario
Alcaldía	Tlalpan	Venustiano Carranza
Colonia	Bosques del Pedregal	Zona centro
IDS (colonia)	Muy bajo	Bajo

Fuente: elaboración propia con datos de los proyectos presentados por los promoventes para su dictaminación y EvalúaDF (2011).

Técnicas de producción de datos

Las técnicas de producción de datos consistieron principalmente el análisis documental, entrevistas enfocadas (con duración entre 30 minutos y dos horas) y cuestionarios (véase anexo 2).

- Revisión documental. Se revisaron: fuentes bibliográficas especializadas en el tema, particularmente de revistas académicas; documentos oficiales generados por la SEDESOC en relación con el Programa de Mejoramiento Barrial y Comunitario,

principalmente aquellos que contenga información sobre los proyectos aprobados; e información estadística para contextualizar la situación de pobreza en la ciudad de México.

- Entrevistas enfocadas. Se aplicaron en total cuatro *entrevistas enfocadas* a actores clave, dos en cada caso, es decir, a aquéllas personas directamente involucradas en el proyecto (integrantes de algún comité). Esto con la finalidad de conocer antecedentes participativos en la colonia, el surgimiento del proyecto, y la organización y funcionamiento actual del mismo.

Se consideró adecuada la entrevista porque permite la obtención de datos o información del sujeto de estudio¹. Se eligió la *entrevista enfocada o centrada*, que podría catalogarse como un subgrupo dentro de las semiestructuradas, debido a que se recomienda cuando la persona entrevistada es un sujeto que intervino en una situación particular, por ejemplo: haber participado en un huelga o haber sido espectador de algún suceso. En esta entrevista se asume una posición directiva conduciéndola a un área limitada o materia de interés (Vela, 2013).

- Cuestionario: Se aplicaron 15 cuestionarios en cada caso, 10 a usuarios en general del espacio intervenido y 5 a actores que se involucraron en mayor grado, es decir, aquéllos que hayan integrado alguno de los comités (incluidos los previamente entrevistados). A través del cuestionario se buscó caracterizar las dimensiones de la innovación social y la existencia de capital social y, en su caso, la importancia de éste. Este instrumento incluyó preguntas cerradas, con opciones de respuesta en la escala Likert y, en menor medida, preguntas abiertas.

¹ La entrevista es un mecanismo controlado donde interactúan personas: una entrevistado que transmite información y otro que la recibe, y entre ellos existe un proceso de intercambio simbólico que retroalimenta este proceso. En ella confluyen experiencias, sentimientos, subjetividades e interpretaciones que cada persona hace de su vida y de la vida social, fenómeno por naturaleza multidimensional (Vela, 2013).

Otra herramienta utilizada fue la *observación no participante*², es decir, se tuvo la oportunidad de estar presente en actividades realizadas en los proyectos derivados del mejoramiento barrial: 1) en el caso 1 asistí como observadora a dos actividades realizadas en el módulo: una clase de inglés y clases de auxiliar de enfermera; 2) en el caso dos, asistí a dos talleres feministas y consumí alimentos en el comedor comunitario. Cabe señalar que estas actividades no estaban contempladas inicialmente en el proyecto de investigación, sino que fueron surgiendo durante las visitas a cada caso para la realización de las entrevistas. Esta observación proporcionó elementos para conocer las dinámicas y organización en los proyectos.

² La observación no participante es una mirada desde lo externo, donde el o la investigadora se comporta simplemente como visitante en el escenario, haciendo entrevistas y observación ocasional. El riesgo de confundirse con alguien más del grupo que se observa es mínimo. En cambio, en la observación participante el o la investigadora intenta mirar desde dentro los fenómenos; esto implica residir un tiempo relativamente en la comunidad o participar de modo activo en la vida cotidiana que se quiere conocer (Sánchez, 2013).

Capítulo 1. Los retos de los gobiernos locales en las ciudades del siglo XXI: la ciudad de México

Introducción

En América Latina los gobiernos locales de las ciudades contemporáneas deben asumir las tareas de transformar el espacio urbano con criterios más amplios de sostenibilidad económica, conservación del patrimonio histórico y cultural, y protección del medio ambiente. No obstante, las constantes prioridades son atender las situaciones de pobreza y la exclusión social que padecen sus habitantes (Ziccardi, 2004a). Por otra parte, la población que habita en zonas urbanas va en aumento. Se estima que para el 2030 la población latinoamericana que habita en las ciudades rebasa el 83 por ciento.

Este acelerado proceso de urbanización no ha estado acompañado de incrementos similares en las condiciones de vida de la población. Los gobiernos de las ciudades aun con su acotado margen de acción pueden enfrentar las problemáticas que afectan a sus habitantes, a través de la política social. Sin embargo, el contexto actual en el que deben operar obliga a que se adopten nuevas estrategias, más flexibles y de colaboración con otros actores, particularmente con la población beneficiaria. En este sentido, ha surgido de forma reciente en la literatura y en el discurso público la idea de incentivar la innovación social como una entre tantas estrategias que podrían adoptar los gobiernos y sobre la cual radica el interés principal de esta investigación.

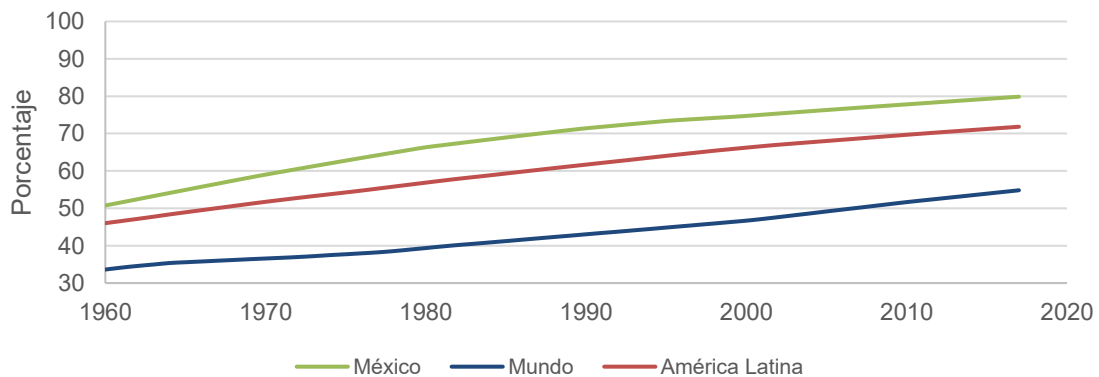
El objetivo de este capítulo es poner en relieve el escenario desde el cual resulta importante hablar de incentivar e impulsar innovaciones sociales y, de esta manera, ampliar el abanico de estrategias con el que cuentan los gobiernos locales para generar inclusión y mejores condiciones de vida para la población más vulnerable. Para tal propósito, se describen las situaciones de pobreza y exclusión social que enfrenta las ciudades, principalmente la Ciudad de México, y los desafíos que la época actual impone a la política social.

En primer lugar, se señala el acelerado proceso de urbanización que inició en el siglo pasado. Se caracterizan las particularidades de la pobreza en zonas urbanas y la situación actual de la población urbana en México. Asimismo, se explica porqué es adecuado complementar el análisis con el concepto de exclusión social. Posteriormente, el apartado 1.2.2 nos sitúa en la Ciudad de México y sus contradicciones: una urbe privilegiada y, al mismo tiempo, una ciudad con un elevado número de población en situación de pobreza. Un segundo apartado explica con mayor profundidad a lo que nos referimos con el nuevo contexto de la política social, el consecuente replanteamiento del modelo de gobierno tradicional jerárquico y centralizado, y los retos y déficits que aún quedan por atender.

1.1 El crecimiento de la población urbana

El acelerado proceso de urbanización experimentado en México en el siglo XX comenzó en la década de los años cuarenta. En ese periodo, el porcentaje de población que vivía en localidades urbanas era de 43 por ciento. Datos del Banco Mundial muestran un aumento en 1970 hasta 58.7 por ciento, en 1990 a 71 por ciento y para 2017 la cifra aumentó a 80 por ciento.

Gráfica 1. Población urbana en México, América Latina y el mundo 1960-2017



Fuente: elaboración propia con base en los Indicadores del desarrollo mundial del Banco Mundial³

³ América Latina incluyó los países de Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y México.

En términos generales, la urbanización en América Latina entre 1950 y 2000 se debió fundamentalmente a dos fenómenos: la migración del campo a la ciudad por la industrialización y la reclasificación administrativa de las localidades (Jordan y Simioni, 2002: 15). Esta urbanización se caracterizó por un hipercrecimiento, lo que creó grandes aglomeraciones y enormes áreas metropolitanas. Al mismo tiempo, esta persistente concentración metropolitana mostró un desequilibrio respecto a las infraestructuras y servicios (Sanghee, 2017). En México como otros países latinoamericanos la concentración demográfica en las ciudades y zonas metropolitanas estuvo acompañada por la pobreza, la desigualdad y procesos de exclusión social.

1.2 La pobreza urbana en México

En su versión más restringida el término de pobreza indica la falta de ingresos e insuficiencia de consumo de las personas o familias. Está concepción basada en los recursos económicos es insuficiente, ya que no brinda información sobre las cosas que las personas pueden hacer con estos medios (CEPAL, 2013). En los últimos años, hemos pasado de una concepción unidimensional a una multidimensional de este fenómeno y podemos encontrar distintas formas de medición (Sanghee, 2017).

En el caso mexicano, para la medición de la pobreza el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) considera dos ejes de análisis: el espacio de los derechos sociales y el espacio del bienestar económico. En el primero se miden seis carencias sociales relacionadas con la educación, la salud, la seguridad social, la calidad y los espacios de la vivienda, los servicios básicos en ésta y la alimentación. En el segundo se verifica si el ingreso de la persona es suficiente para satisfacer sus necesidades básicas (alimentarias y no alimentarias).

A partir de estos elementos se clasifica a la población según el número de carencias sociales que presenta y si tiene ingresos inferiores a la Línea de Bienestar Mínimo (LBM) o ingresos inferiores a la Línea de Bienestar (LBE)⁴.

Cuadro 3. Clasificación de la pobreza multidimensional del CONEVAL

Pobreza extrema	Tiene tres o más carencias sociales y un ingreso inferior a la Línea de Bienestar Mínimo
Pobreza moderada	Población cuyo ingreso es inferior al valor de la Línea de Bienestar y que padece al menos una carencia social
Vulnerable por carencias sociales	Tiene un ingreso superior o igual a la Línea de Bienestar, pero padece una o más carencias sociales
Vulnerable por ingresos	No presenta carencias sociales, pero su ingreso es inferior a la Línea de Bienestar
No pobre y no vulnerable	No tiene carencias sociales y su ingreso es superior o igual a la Línea de Bienestar.

Fuente: elaboración propia con base en el “Informe de pobreza en México, 2012” del CONEVAL.

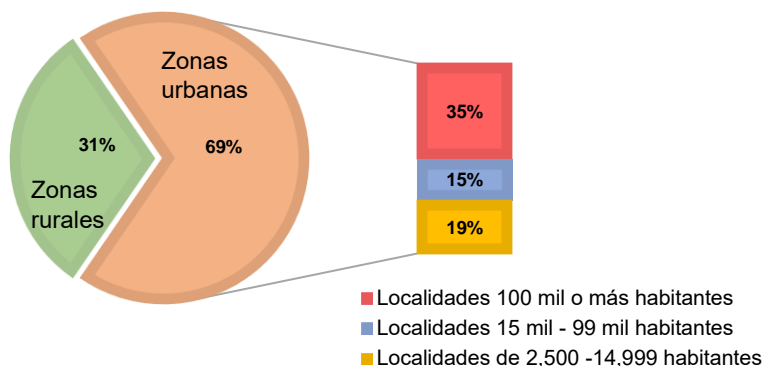
La medición de pobreza en 2012 se realizó con base en una población estimada de 117.3 millones de personas, de las cuales el número de personas en pobreza fue de 53.3 millones (45.5%), de las cuales 41.8 millones correspondían a las personas en pobreza moderada (35.7%) y 11.5 millones, a personas en pobreza extrema (9.8%) (CONEVAL, 2013).

Respecto al tipo de zona que habitan estas 53.3 millones de personas en situación de pobreza, el 68.6 por ciento vivían en zonas urbanas, es decir 36.6 millones. Si desagregamos este último porcentaje (68.6 por ciento de pobres urbanos) por tamaño de localidad se observa que 18.8 millones (35 por ciento) residía en una localidad de cien mil habitantes o más; 8.1 millones (15 por ciento) habitaban en una localidad de entre 15,000 y 99,000 habitantes, y 10.5 millones (19 por ciento) en una localidad entre 2,500 y 14,999 habitantes. Lo anterior refleja que una tercera parte de la población pobre del país residía en 2012 en las grandes ciudades⁵.

⁴ La “Línea de Bienestar” refiere a la capacidad de adquirir la canasta de alimentos, bienes y servicios básicos. En tanto que la “Línea de Bienestar Mínimo” implica solamente la capacidad de adquirir la canasta alimentaria.

⁵INEGI identifica como zonas urbanas a las localidades de 2500 y más habitantes, y considera ciudades a las localidades con población de 15 mil o más habitantes.

Gráfico 2. Ubicación de la población en situación de pobreza

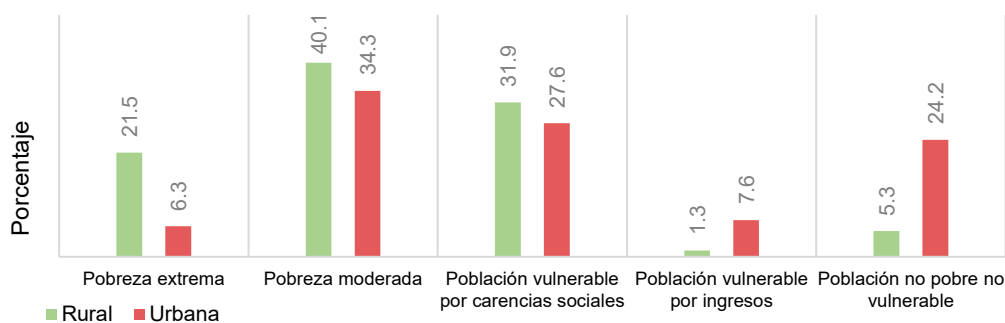


Fuente: elaboración propia con base en el “Informe de pobreza en México, 2012” del CONEVAL

La pobreza se manifiesta de forma distinta en zonas urbanas y rurales. En estas últimas es más probable encontrar situaciones generalizadas de carencia alimentaria o de capacidades (principalmente de salud y educación); y, en las zonas urbanas la pobreza, por lo menos en las sociedades latinoamericanas, es predominantemente patrimonial, es decir, implica dificultades para acceder al suelo urbano, a una vivienda digna, a infraestructura y servicios básicos (Ziccardi, 2008a y 2010).

En la gráfica 3 se observa que la población en condiciones de *pobreza extrema* es 15 puntos porcentuales mayor en las zonas rurales. Las diferencias son menores en las categorías de *pobreza moderada* y *vulnerable por carencias sociales*, con una diferencia de 5.8 y 4.3 por ciento, respectivamente, entre las zonas rurales y urbanas. Por otra parte, la población *vulnerable por ingresos* y la *no pobre no vulnerable* es mayor en las zonas urbanas, con 6.3 y 18.9 puntos más respectivamente.

Gráfica 3. Distribución de la población pobre o vulnerable por lugar de residencia, México (2012)



Fuente: elaboración propia con información del *Informe de pobreza en México, 2012* del CONEVAL.

Las distintas formas de concebir la situación de pobreza y riesgos a los que están expuestas las sociedades contemporáneas han llevado a que los estudios sobre pobreza contemplen los procesos de exclusión social. Sin pretender agotar del debate, a continuación se describen las principales características de este fenómeno pues se considera un concepto útil que busca recoger las múltiples expresiones empleadas en la descripción de los procesos de pobreza, marginación o desigualdad.

1.2.1 El concepto de exclusión social

En términos generales este concepto refiere un proceso social de separación de un individuo o grupo respecto a las posibilidades laborales, económicas, políticas y culturales a las que otros sí tienen acceso y disfrutan (Giner y Lamo, 2013). En este sentido, la exclusión social abarca tanto las situaciones de carencia económica o insatisfacción de necesidades como la privación de los derechos de ciudadanía.

Este concepto tiene sus orígenes en la sociología urbana francesa y posteriormente fue retomado en el discurso de la Unión Europea (Hernández, 2010). Un esfuerzo por reflexionar en torno a los componentes clave de este concepto está dado desde la realidad de las ciudades españolas en el trabajo de Subirats, Gomà y Brugué (2005) y resulta útil para confrontar la situación en las ciudades latinoamericanas. No se trata de un fenómeno nuevo, sino que se inscribe en la trayectoria histórica de las desigualdades sociales pero que en las sociedades contemporáneas adquiere una nueva naturaleza. “[...] va más allá de las polarizaciones unidimensionales generadas por la lógica de clase, que no llega a romper los parámetros básicos de la integración social. En la actualidad, la exclusión social implica la ruptura de ciertas coordenadas básicas de integración” (Subirats *et al.*, 2005: 11)

Otro atributo característico es su configuración variable, es decir, no afecta a grupos predeterminados concretos, sino que afecta de modo cambiante a colectivos y personas. Es además un proceso dinámico que conduce a los sujetos por diferentes estadios, por tanto, existen diferentes grados de exclusión (vulnerabilidad, precarización, exclusión leve, moderada o grave), y en las que se produce un proceso

de acumulación de barreras en distintos ámbitos (económico, laboral, socio-sanitaria, residencial, relacional y participativa) (Subirats et al., 2005; Hernández, 2010).

Por último, es *politizable* porque es susceptible de ser abordada desde la acción colectiva, la práctica institucional y las políticas públicas. Es decir, a partir de actuaciones integrales que repercutan en los diferentes ámbitos (laboral, formativo, económico o social) y en los múltiples colectivos, se puede reducir la cantidad e intensidad de la vulnerabilidad (Hernández, 2010).

Estas visiones sobre la exclusión social tienen puntos de encuentro con las teorías estructurales de la marginalidad elaboradas en los años sesenta en América Latina, “ambas aluden a procesos no económicos propios de la vida social y política de las ciudades tales como la acumulación de situaciones desfavorables que afectan y discriminan a determinados colectivos sociales” (Ziccardi, 2008a: 15).

1.2.2 ¿Cómo estamos en la Ciudad de México?

La ciudad de México es el territorio que aporta más valor al Producto Interno Bruto (PIB) nacional (alrededor de una cuarta parte). Algunos indicadores la ubican en una posición “privilegiada” en el país (Bayón, 2008). Incluso, si se compara con las demás entidades, registra los niveles de pobreza más bajos, a pesar de que persisten graves situaciones de pobreza y, sobre todo, de exclusión social para muchos ciudadanos que ahí habitan (Ziccardi, 2009b).

Si observamos las cifras del CONEVAL sobre la población en situación de pobreza y vulnerabilidad en la ciudad de México, entre 2010 y 2014 no hubo cambios significativos respecto a la *pobreza moderada*. En cambio, sí hubo una reducción en el ámbito de *pobreza extrema y vulnerabilidad por carencias sociales*. Por otra parte, aumentó de 5.4 a 8 por ciento la población *vulnerable por ingresos* y de 31.7 a 35.7 por ciento la población *no pobre y no vulnerable*.

Cuadro 4. Medición de la pobreza, Ciudad de México (2010-2014)

Indicadores	Porcentaje			Miles de personas		
	2010	2012	2014	2010	2012	2014
Pobreza						
Población en situación de pobreza	28.5	28.9	28.4	2,537.2	2,565.3	2,502.5
Población en situación de pobreza moderada	26.4	26.4	26.7	2,344.8	2,346.3	2,351.9
Población en situación de pobreza extrema	2.2	2.5	1.7	192.4	219.0	150.5
Población vulnerable por carencias sociales	34.4	32.4	28.0	3,055.8	2,872.1	2,465.5
Población vulnerable por ingresos	5.4	6.6	8.0	481.5	585.1	706.2
Población no pobre y no vulnerable	31.7	32.1	35.7	2,814.1	2,852.2	3,146.0
Privación social						
Población con al menos una carencia social	62.9	61.3	56.3	5,592.9	5,437.4	4,967.9
Población con al menos tres carencias sociales	13.4	9.2	6.8	1,194.9	814.2	597.3
Indicadores de carencia social						
Rezago educativo	9.5	9.2	8.8	847.4	813.9	779.5
Carencia por acceso a los servicios de salud	32.5	23.4	19.9	2,885.4	2,072.8	1,759.1
Carencia por acceso a la seguridad social	52.4	52.5	46.3	4,656.6	4,660.2	4,081.8
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	7.6	6.4	5.4	672.3	570.3	480.2
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	3.9	3.0	1.7	348.8	270.3	145.7
Carencia por acceso a la alimentación	15.5	13.0	11.7	1,381.3	1,157.5	1,031.5
Bienestar						
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mín	6.0	6.9	8.2	532.2	610.0	723.3
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	34.0	35.5	36.4	3,018.6	3,150.4	3,208.6

Fuente: CONEVAL (2014) *Pobreza 2014, Distrito Federal*.

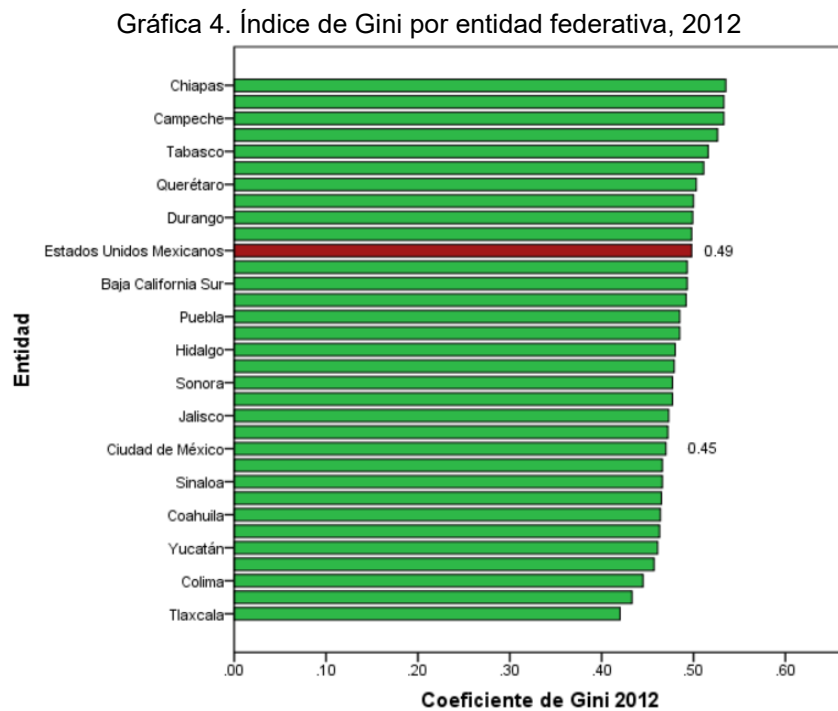
En un trabajo realizado por Ejea (2014), donde también se utilizan cifras del CONEVAL, se observa que hubo una importante disminución de rezagos sociales de 2000 a 2010, tanto en términos relativos como absolutos⁶. Sin embargo, advierte que esto no se puede interpretar como un crecimiento de las clases medias en el territorio ni la disminución de las desigualdades. Por ejemplo, el aumento de la disponibilidad de electrodomésticos puede ser efecto de la dotación de los servicios de energía eléctrica, agua y drenaje, del endeudamiento o reflejo de la multiplicación de los miembros de la familia que perciben algún tipo de ingreso, lo que a su vez pondría de manifiesto precisamente el deterioro de los ingresos individuales – como se observa en el indicador *vulnerabilidad por ingresos*-.

Por otra parte, otra problemática constante y de larga data es la desigualdad económica y socio-espacial. En la ciudad de México los hogares en situación de

⁶ Los indicadores que analiza en este periodo son habitantes: 1) de quince años o más analfabeta; 2) de 6 a 14 que no asiste a la escuela; 3) de 15 años y más con educación básica completa; 4) sin derechohabencia a servicios de salud; vivienda: 5) con piso de tierra; 6) sin excusado o sanitario; 7) sin agua entubada de la red pública; 8) sin drenaje; 9) sin energía eléctrica; 10) sin lavadora; 11) sin refrigerador.

pobreza tienden a concentrarse en algunas partes de las ciudades. “La creciente complejidad y desigualdad de la estructura urbana de la Ciudad de México es particularmente evidente en algunas áreas de la ciudad donde distintos sectores sociales coexisten en espacios cercanos y muchas veces adyacentes, pero fuertemente contrastantes” (Bayón, 2008: 139).

Uno de los indicadores más usados para medir la desigualdad por ingresos es el coeficiente de Gini, que mide la desigualdad económica de una sociedad mediante la exploración del nivel de concentración que existe en la distribución de los ingresos entre la población. Este indicador toma valores entre cero y uno: un valor que tiende a uno refleja mayor desigualdad en la distribución del ingreso; al contrario, si el valor tiende a cero, existe mayor equidad en la distribución del ingreso. A través de sus valores observamos que en 2012 la ciudad de México se ubicó por debajo del promedio nacional. Aun así, 0.45 indica una evidente desigualdad.



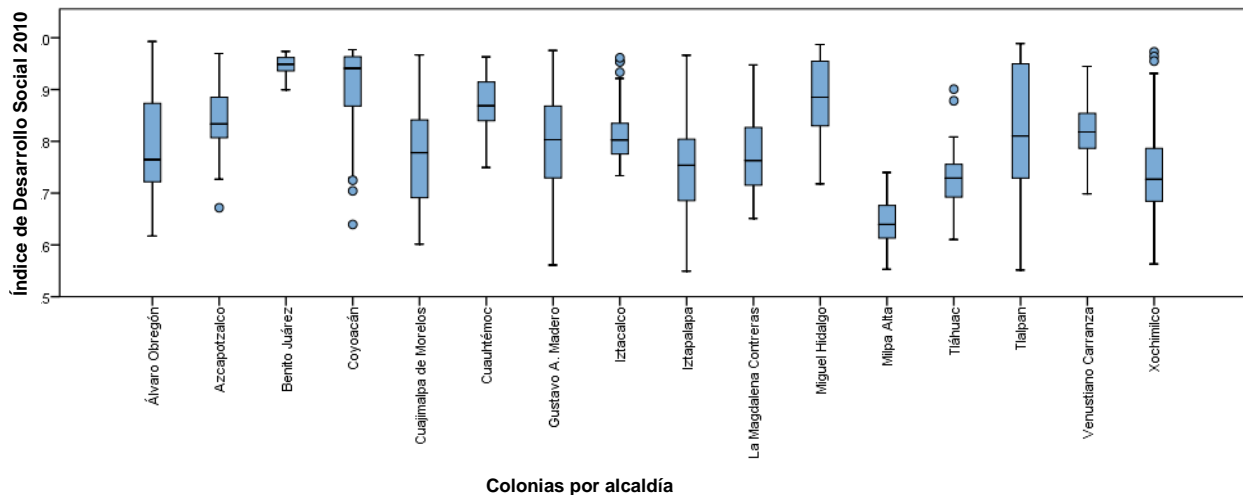
Fuente: CONEVAL, Valor del coeficiente de desigualdad Gini, nacional y por entidad federativa, 2012.

Para identificar el acceso a bienes y servicios en la ciudad de México existen otros indicadores como el propuesto por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de

la Ciudad de México: el Índice de Desarrollo Social (IDS). Éste utiliza la información generada y publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Los indicadores que integran el IDS son: 1) calidad y espacio disponible en la vivienda; 2) acceso a electricidad; 3) bienes durables; 4) adecuación sanitaria; 5) acceso a seguridad social y servicio médico; y 6) rezago educativo. Con base en estos indicadores, se clasifican las áreas geográficas en cuatro rubros de desarrollo: alto, medio, bajo y muy bajo⁷.

La medición global de 2010 por alcaldía ubicó a Milpa Alta en el rubro “muy bajo” y, en contraste, la Benito Juárez como “alto”. El resto de las 14 delegaciones se ubicó en partes iguales entre “bajo” y “medio”. Observar el dato por alcaldía no permite distinguir los contrastes y el acceso diferenciado a bienes y servicios en cada una, por lo que para el siguiente gráfico se utilizó la información de las colonias que conforman cada alcaldía.

Gráfico 5. Desigualdad entre colonias por alcaldía



Fuente: elaboración propia con información del IDS, 2010.

La delegación que presenta menor desigualdad es Benito Juárez. Su nivel promedio es “alto” y ninguna colonia desciende de 0.9 en el IDS. Milpa Alta presenta también poca dispersión respecto a la mediana pero un nivel de desarrollo muy bajo. En el

⁷ Un valor de 0.7 o menos pertenece al rubro de “muy bajo»; de 0.71 a 8, “bajo»; de 0.81 a 9, “medio”; y más de 0.91, “alto”.

resto de las demarcaciones la desigualdad entre sus colonias es amplia. Álvaro Obregón, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Tlalpan y Xochimilco son los mejores ejemplos de esta situación.

Como se observa, a pesar de avances significativos en la ciudad, principalmente en torno a la población *vulnerable por carencias sociales* y *pobreza extrema*, resulta preocupante a la falta de mejora respecto a *pobreza moderada* y el incremento de la *población vulnerable por ingresos*. Además, la desigualdad económica y socio-espacial, es un problema persistente y de larga data que los gobiernos nacionales y locales no han logrado resolver.

1.3 Los retos de los gobiernos locales a través de la política social

Las políticas sociales son en el sentido más amplio aquellas políticas públicas que tiene como objetivo tratar toda clase de riesgos sociales aunque su alcance e instrumentos varían entre países y regiones (Olvera y Arellano, 2015). Su campo “se extiende, por un lado, a las intervenciones públicas sobre el plano laboral, es decir, sobre las pautas de inserción y exclusión en los mercados de trabajo; y, por otro lado, sobre el conflicto distributivo, es decir, sobre las tensiones por la asignación de valores, recursos y oportunidades entre grupos sociales” (Subirats *et. al.*, 2002: 22). Son a éstas a las que comunmente se les encomienda la lucha contra la exclusión social.

Fue a mediados de los años 80 que estas políticas experimentaron una reorientación conceptual. Los nuevos enfoques aparecieron en la discusión como opciones a la política social tradicional que era de carácter centralizado y de pretensión universalista en la cobertura de servicios aunque, en la realidad, con acceso segmentado y excluyente para determinados grupos. En los nuevos planteamientos sobresalen conceptos como: *compensación*, entendida como la acción de introducir medidas destinadas a amortiguar los costos sociales y políticos de los programas de ajuste estructural; *selectividad y focalización*, esto es, ya no se pretende aportar de manera universal y homogénea servicios y beneficios sino que existe población objetivo

previamente definida, sobre todo en el marco de otorgar prioridad al combate a la pobreza; y *privatización de los servicios sociales y descentralización* (o ambas) mediante la redistribución de competencias y recursos entre el Estado central y otros actores sociales (Sotoli, 2000).

1.4 El nuevo contexto de las políticas sociales

La reorientación conceptual se debió a diversos factores. De forma muy resumida, podemos señalar los siguientes:

- Nuevas formas de exclusión social y urbanización de la pobreza. El rescate del concepto de “exclusión social”, como se mencionó en el apartado anterior, se debió a los cambios en el ámbito laboral y productivo con los procesos de globalización de la economía que tuvieron como contraparte un mercado de trabajo urbano informal y precario (Ziccardi, 2008c). El aumento de esta situación en las ciudades determinó que, a principios de los noventa, los gobiernos latinoamericanos y organismos internacionales pusieran énfasis en la promoción de políticas sociales para reducir los elevados niveles de pobreza y exclusión social (Zurbriggen, 2011).
- Déficit de los gobiernos. A los problemas anteriormente aludidos, se sumaron las restricciones en la acción social de Estado como consecuencia de la crisis fiscal por la que atravesaron los regímenes de bienestar, los cuales nunca fueron plenamente desarrollados en los países latinoamericanos (Ziccardi, 2008c). Además, se evidenció a los gobiernos como agentes que, aun con suficientes cantidades de poder y recursos, carecían de la capacidad requerida para dirigir por sí solos a objetivos de bienestar y desarrollo (Aguilar, 2010). En el caso de la política social, se tuvo una discusión cada vez más amplia sobre los déficits estructurales de la política social tradicional.
- Nuevos actores para alcanzar los objetivos de desarrollo y bienestar. La democratización del régimen político en los años ochenta y la liberalización de

la economía a finales de esa década y principios de los noventa⁸, surgieron como estrategias para superar la crisis fiscal y reconstruir un nuevo nivel de capacidad de gobernar (Aguilar, 2010). Esto implicó importantes cambios en el papel del Estado en toda la región, cuya esfera de acción disminuyó e incrementó de manera gradual de la participación del sector privado y las ONG, en provisión de bienes y servicios públicos. El sector privado se involucró principalmente en los servicios de infraestructura y la sociedad civil lo hizo en programas locales y políticas sociales (Zurbriggen, 2011).

Al hacer alusión a este nuevo contexto, es inminente señalar que las nuevas políticas sociales se inscriben en lo que se ha denominado como gobernanza, entendida como un enfoque en donde se cuestiona el papel del Estado como único o principal actor de la toma de decisiones y que busca ofrecer respuestas gubernativas a las transformaciones sociales y económicas que experimentan las sociedades contemporáneas. Como señala Aguilar, la gobernanza consiste en “el proceso social de decidir los objetivos de la convivencia y las formas de coordinarse para realizarlos se lleva a cabo en modo de interdependencia-asociación-coproducción/corresponsabilidad entre el gobierno y las organizaciones privadas y sociales” (2010: 99)⁹.

Dos visiones y proyectos coexisten en las ciudades en el marco de este nuevo entendimiento sobre el nuevo papel de los gobiernos. Por un lado, el organizado en

⁸ Todo ello a través de una serie de reformas. La democratización principalmente mediante modificaciones al sistema electoral en diferentes niveles de gobierno. La liberalización de la economía primero con las “reformas de primera generación” que tenían por objetivo desregular y reducir el gasto, el tamaño y la intervención del Estado en la economía y la sociedad y optar por el predominio del mercado a través de medidas como la disciplina fiscal, reducción del gasto del Estado, liberalización financiera y comercial, apertura a la inversión extranjera directa, privatización de las empresas y servicios públicos, desregulación, fortalecimiento del derecho de propiedad y descentralización. En un segundo momento, a comienzos de los noventa, se implementaron las “reformas de segunda generación” que, si bien mantuvieron el signo neoliberal, plantearon la necesidad de fortalecer las capacidades estatales y generar instituciones eficientes que garantizaran el funcionamiento de un mercado competitivo. Estas reformas están enfocadas en la administración pública, el aparato judicial, la legislación laboral y mercados de capitales (Zurbriggen, 2011).

⁹ Si bien retomamos la definición de Aguilar, entendemos que no es la única acepción y que por el contrario se caracteriza por una multiplicada babilónica, es decir, está compuesta de varios grupos o cuerpos de literatura que no siempre tienen niveles analíticos equivalentes (Porrás, 2016).

torno al mercado y, por otro, el que busca potenciar las capacidades y el desenvolvimiento de la sociedad civil. Así, tenemos por un lado una reducción del estado en beneficio de procesos de privatización de servicios; y, al mismo tiempo, crecientes demandas de actores urbanos que condiciona las posibilidades y los límites de la agenda de las ciudades y replantean los significados atribuidos a las nuevas formas de mediación y de participación ciudadana (Leal, 2004).

1.5 Los retos de los gobiernos locales

Los gobiernos locales (estatales y municipales) se han revelado como actores centrales en el diseño e implementación de las políticas sociales, en el marco de la descentralización de las funciones gubernamentales de los gobiernos nacionales (Ziccardi, 2008b). Sus funciones han transitado de prestador de servicios básicos (agua potable, alumbrado público, pavimentación, recolección de basura, etcétera) a un jugar un papel más estratégico como eje de articulación de la acción pública local (Cabrerero, 2015).

Conviene señalar que una de las principales limitaciones de los gobiernos locales radica en que tienen muy poca competencia en materia de política económica, puesto que los gobiernos nacionales continúan siendo los que centralizan el diseño y la aplicación de estas políticas. Este punto es relevante pues para generar mayores efectos de la política social se deben hacer ajustes en la política económica y de mercado, para los cuales los gobiernos locales carecen de competencias (Cabrerero, 2015).

Otras restricciones de los gobiernos locales consisten en la carencia de recursos y competencias¹⁰, y uno de los grandes déficits de la política social tanto a nivel nacional como subnacional es la falta de implicación ciudadana. En los programas sociales los ciudadanos muchas veces son concebidos e incorporados exclusivamente como beneficiarios (Ziccardi, 2008b). Como menciona Canto (2008), hablar de participación

¹⁰ En América Latina los mayores déficits de acción se encuentran en el ámbito municipal. Véase Ziccardi, 2008b.

ciudadana en los asuntos públicos encierra una paradoja, por un lado, un elevado optimismo discursivo sobre los alcances de ésta; pero, por otra parte, una escasa intervención real de la ciudadanía en las políticas públicas, derivada seguramente de la precariedad de las condiciones sociales básicas para el ejercicio de los derechos del ciudadano.

Considerando el contexto actual, es necesaria una política social con nuevas formas de colaboración entre los gobiernos y otros actores sociales, así como plantear nuevos instrumentos de participación ciudadana que vayan más allá de la consulta o información. En este sentido, y a pesar de las restricciones en materia de recursos y competencias, el ámbito local es un escenario idóneo y en donde se ha observado que son los gobiernos subnacionales los que han permitido procesos de diseño y de producción más flexibles y respuestas más heterogéneas (Subirats, 2010: 18).

Por último, si consideramos las nuevas manifestaciones de la pobreza y la exclusión social como fenómenos dinámicos, multidimensional y multifactorial, las políticas deben buscar la inserción de formas plurales. No se trata de una inserción exclusiva en el ámbito laboral, por ejemplo, sino que resulta idóneo tender hacia procesos de prevención, inserción y promoción, fortaleciendo y restableciendo vínculos laborales, sociales, familiares y comunitarios. Si entendemos la inclusión como un proceso de construcción colectiva, esto exige generar incentivos para la colaboración. “Para alcanzar estos objetivos, las personas y los colectivos han de tener la oportunidad de participar desde el principio en el diseño y puesta en práctica de las medidas de inclusión que les afecten” (Subirats, 2010: 18). El desafío está en formular una política social compleja, innovadora, y eficaz que permita mejorar sustancialmente las condiciones de vida y convivencia social de la población (Ziccardi, 2008c).

Reflexiones finales: impulsar la innovación social como estrategia para hacer frente a las crisis de las ciudades

La creciente complejidad, interdependencia y dinamismo que requieren la solución de los problemas públicos en las sociedades contemporáneas ha generado un

crecimiento en la literatura sobre nuevos temas como la resiliencia urbana, las alternativas que ofrece la economía cooperativa y social, sobre las potencialidades de las “smart cities”, sobre el concepto de lo común o sobre fomentar e incentivar la innovación social (Subirats, 2015).

Este último tema en particular se ha expandido en los últimos años, y se presenta como aquellas respuestas o prácticas alternativas que hacen frente a necesidades sociales no atendidas o inadecuadamente atendidas por el sector privado y el sector público. Los resultados deseables serían una mejora del bienestar, el empoderamiento y la inclusión social de las poblaciones más desfavorecida y marginadas. Si bien estas ideas que cobija la innovación social no son nuevas ni se trata de fenómenos de reciente aparición, la relevancia del tema radica en que además de la literatura creciente, es desde el discurso y las estrategias de los gobiernos que se busca fomentar o incentivar estos procesos en el marco de una crisis de eficacia de los gobiernos, las crecientes desigualdades socioeconómica y el enfoque de la gobernanza.

La definición que hicimos en términos muy generales sobre la innovación social es una entre varias que podemos encontrar en la literatura académica. Si bien se han hecho críticas respecto a la elasticidad y ambigüedad del concepto, se pueden identificar dos enfoques principales: el económico-gerencial y el institucional-territorial. Adelantándonos un poco, en este trabajo se hace referencia a este fenómeno desde la perspectiva institucional-territorial pues como se argumenta en el capítulo siguiente, es posible impulsarlo y fomentarlo desde la política y programas sociales, además de que nos permite concebir la inclusión y mejora de las condiciones de vida desde lo local y con la participación activa de las comunidades beneficiarias. Por ello, el siguiente capítulo ahonda en las características de este tipo de innovación y su diferencia el enfoque económico-gerencial, así como identificar estrategias bajo las cuales los gobiernos locales pueden incentivar este tipo de iniciativas e integrarla dentro de su repertorio de estrategias.

Capítulo 2. ¿Qué sabemos de la innovación social?

Introducción

El concepto de innovación social se ha expandido en los últimos años. Sin embargo, aún carece de consensos entorno a su significado, dimensiones y alcances, lo cual se ve reflejado a tanto a nivel teórico (y por ende su abordaje empírico) como en la apropiación discursiva que hacen de éste los gobiernos y organismos internacionales. Puntualizar los principales enfoques desde los que se aborda resulta crucial, pues las características que adquiere en cada uno conlleva diferentes relatos sobre cómo afrontar la crisis (Subirats y Marti-Costa, 2014).

El objetivo de este capítulo es contrastar los dos principales enfoques sobre la innovación social. Particularmente se exponen las principales críticas al enfoque económico-gerencial y se destaca el enfoque el institucional-territorial como el más adecuado para los fines de esta investigación, en donde se caracteriza a la innovación social como procesos territorialmente localizados, no exentos de conflicto, que contribuyen al empoderamiento ciudadano y a la creación de nuevas formas de organización para satisfacer algunas demandas o necesidades de grupos en situación de exclusión social.

Se exponen además dos políticas macro (Big Society e Innovation Union) que han incluido el fomento de la innovación social en sus estrategias y programas, y en las que predomina el enfoque económico-gerencial. Asimismo, se incluyen los esfuerzos que desde la CEPAL se elaboran para diseminar experiencias de innovación social en la región. El último apartado señala que a pesar de que este tema carece aún de un conjunto común de fundamentos teóricos, podemos encontrar coincidencias en las perspectivas críticas del enfoque económico-gerencial, principalmente sobre los factores que facilitan el surgimiento de estos procesos como es el caso del capital social.

2.1 Enfoques sobre la innovación social

Las ideas de Schumpeter introdujeron el concepto “innovación” al campo de la economía. En su obra *Theory of Economic Development* publicada en 1934, la identificó como el motor del cambio económico y colocó al emprendedor como actor impulsor de los procesos de innovación. Una de las premisas de este autor consiste en señalar que las crisis económicas son parte indisoluble de los ciclos del modelo capitalista. En los colapsos de cada ciclo es necesario introducir nuevos productos y técnicas. La innovación sería ese nuevo elemento que tiene que la capacidad de constituir un nuevo ciclo económico.

La definición de innovación propuesta por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) está plasmada en el Manual de Oslo¹¹, y se refiere a la implementación de una idea nueva o perfeccionada con el propósito de mejorar los resultados. De acuerdo con este documento, son cuatro tipos innovación, dependiendo del objetivo: innovación en producto, innovación en proceso, innovación en mercado e innovación en la organización. La innovación social no figura en este documento, pero se acepta que la innovación también puede tener un impacto social. Así, el tema de la innovación surgió en el pensamiento económico y estuvo ligada al desarrollo tecnológico.

Actualmente, la innovación se identifica con un marco de acción más complejo. Lo “social” de la innovación se entiende en un sentido amplio: es todo aquello que refiere a la vida en sociedad y la relación entre los individuos que son parte de ésta. Esta vida social implica la satisfacción de “necesidades sociales” (Gregoire, 2016). Éste último término pueden referirse a necesidades primarias (condiciones de vida, de trabajo, riqueza), pero también a necesidades secundarias que incluyen las aspiraciones

¹¹ El Manual de Oslo, desarrollado conjuntamente por la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) y la Agencia Estadística de la Unión Europea (Eurostat), es una guía para la realización de mediciones y estudios de actividades científicas y tecnológicas. La primera edición (1992) se centraba en el sector manufacturero; la edición de 1997 amplió su aplicación al sector servicios, y la última edición (2005) incluye otros tipos de innovación como marketing y organizacionales, así como las relaciones externas que juegan un papel en el proceso de innovación (difusión de ideas, conocimiento, información, etcétera).

sociales de los individuos (solidaridad, cooperación), así como sus preocupaciones ambientales (contaminación, reducción de desechos, sostenibilidad de la producción) (Marival, Petrella y Richez, 2013). La innovación social es entonces una nueva respuesta o la mejora de ésta frente a demandas sociales insatisfechas o mal satisfechas (Gregoire, 2016). El elemento “social” en este tipo de innovación es su objetivo, y no sólo una consecuencia (Jastrzębska, 2017).

El interés en este tema ha ido en aumento. A partir del año 2000 creció la literatura al respecto, sin que esto suponga que la innovación social no existía antes, pero sí refleja que no era considerada un campo de estudio (Gregoire, 2016). Han surgido también institutos y centros de investigación en los cinco continentes interesados en su estudio y promoción; por ejemplo, como el *Centre de recherche sur les innovations sociales* (CRISES) y el *Vienna-based Zentrum fur soziale Innovation (ZSI)*, en Canadá (Conejero, 2007).

Lejos de presentar consensos, encontramos diversas formas de entender la innovación social, y que es necesario aclarar pues conlleva implicaciones importantes. Por un lado, podría utilizarse para justificar el retroceso de la participación del Estado y una permanente política de austeridad, por otra parte, podría tratarse de iniciativas que apuntan a prácticas más colaborativas, autónomas y autogestionadas en donde comunidades vulnerables forman parte activa en la mejora de sus condiciones de vida. Ubicamos dos concepciones predominantes: la económica-gerencial y la institucional-territorial.

- **Enfoque económico-gerencial**

Autores como Mulgan se inscriben en esta perspectiva que parte de las premisas establecidas por Schumpeter y definen la innovación social como productos, servicios y modelos que están motivados por el objetivo de satisfacer una necesidad social (2006; Mulgan *et al*, 2007), y que a su vez crean nuevas relaciones o colaboraciones (Murray, Caulier-Grice y Mulgan, 2010). Las nuevas relaciones o colaboraciones se refieren a la colaboración intersectorial que puede surgir entre las ONG y las

empresas, y a los compromisos que se generan entre diversos sectores para lograr el propósito de resolver un problema específico.

En el texto “Rediscovering Social Innovation”, Phills, Deiglmeier y Miller (2008) definen innovación social como una nueva solución a un problema social que es más eficaz, eficiente, sostenible o justa que las soluciones existentes y cuyo valor creado se acumula principalmente en la sociedad en su conjunto en lugar de individuos privados. Así, en este enfoque radica la idea básica de que si el Estado no puede responder a las múltiples demandas sociales que se generan, otros sectores han de actuar para resolverlos. El objetivo principal es resolver problemas apremiantes de la agenda (Martínez, 2011), y es el emprendedor social quien gestiona, conduce o lidera la innovación social¹².

Desde esta perspectiva, los ejemplos de innovación social son las guarderías de colonos, Wikipedia, microcrédito, cooperativas de consumo o redes de centros de educación para adultos. Si bien estos productos o servicios pueden surgir del sector público, social o económicos, son empujados principalmente por un sujeto individual (emprendedor) que “captura la imaginación” de una comunidad/colectivo (Mulgan *et al*, 2007). En estos términos, un ejemplo de emprendedor es Michael Young, fundador de Young Foundation y líder de varios proyectos innovadores como la *Open University* de Londres. Esta Universidad surgió en 1969 y se considera pionera en lo que hoy se conoce como educación superior a distancia.

Por otra parte, la innovación social consta de seis etapas que incluyen el diagnóstico del problema; la generación de propuestas; el desarrollo de un prototipo, el modelo de negocio, y una estrategia de ampliación/difusión, que eventualmente puede llegar a provocar un cambio sistémico. Este cambio se entiende como nuevos sistemas de

¹² De la misma manera que Schumpeter, Mulgan describe un sujeto individual que empujado por motivaciones personales y caracterizado por ser “intérpretes competentes de sus propias vidas y con capacidad resolutoria de sus propios problemas” (2006: 150) lideran los procesos de innovación social. Este sujeto es el emprendedor social, que Mulgan ejemplifica con nombres como Octavia Hill, inventora de muchas ideas para la gestión de la vivienda, la protección del patrimonio y vivienda comunitaria, el sociólogo y activista británico Michael Young, fundador de la Young Foundation y la Open University o Muhammad Yunus, fundador del Grameen Bank²³ y otras empresas de microcrédito.

producción, distribución, regulación y consumo. (Mulgan *et al*, 2007; Murray *et al*, 2010).

- **Enfoque institucional-territorial**

Inicialmente, la base de esta literatura proviene de construir propuestas alternativas a los modelos de desarrollo regional y a las estrategias de regeneración urbana establecidas por el neoliberalismo (Martínez, 2018). El grupo que lidera esta perspectiva es Social Innovation Governance and Community Building (SINGOCOM), interesado en la innovación social en el marco de la gobernanza de comunidades locales. Este grupo surgió a finales de los años 80 y estuvo patrocinado por la Comisión Europea durante los años 2001-2004, y del que surgió el proyecto ALMOLIN (Modelo Alternativo para la Innovación en la Gobernanza Local) liderado por Frank Moulaert.

La iniciativa SINGOCOM buscaba confrontar definiciones sobre innovación social que predominaron hasta la década de los 90, en donde el término era prácticamente para uso exclusivo en las áreas de dirección empresarial. El significado que se le daba desde estas disciplinas se reducía a un cambio en el capital humano e institucional que contribuyera a la mejora de la competitividad (Mouleart *et al.*, 2005). Esta crítica estuvo dirigida básicamente al primer enfoque mencionado: el económico-gerencial.

El grupo de SINGOCOM se impresionó por la proliferación de iniciativas de alta calidad e innovadoras sobre desarrollo comunitario en las ciudades europeas, y quisieron proporcionar a dichas iniciativas con nuevos fundamentos teóricos. En los casos estudiados, los objetivos de las iniciativas estudiadas era promover la inclusión social de diferentes esferas de la sociedad, así como “dar voz” a grupos que han estado ausentes de la política y del sistema político-administrativo en el plano local (Mouleart *et al.*, 2005).

Para este grupo de investigadores el proceso de neoliberalización ha venido marcado por iniciativas de privatización del espacio público, lo que ha provocado acciones

alternativas lideradas por la sociedad civil, que en ocasiones han sido articuladas por o junto con el Estado. Es en este contexto bajo el cual consideran que se necesitan otras interpretaciones que den cuenta de estos cambios y es bajo la idea de innovación social que consideran se puede realizar el análisis (Martínez, 2011).

La definición adoptada por este grupo señala que se trata de procesos dependientes del contexto en que se inserta y que conlleva cambios que conducen a una mejor inclusión de grupos e individuos previamente excluidos en diversas esferas de la sociedad. La innovación no es sólo el resultado sino que también es un proceso que conlleva un cambio en las dinámicas de las relaciones sociales, incluidas las relaciones de poder (Moulaert, 2010). “Tiene que ver con la satisfacción de las necesidades básicas y los cambios en las relaciones sociales [...] se trata de personas y organizaciones que se ven afectadas por la privación o la falta de calidad en la vida cotidiana y los servicios, que está desempoderada por incapacidad de ejercer sus derechos o por no tener acceso a la toma de decisiones” (Moulaert 2010: 10).

Para analizar y hacer operativa esta definición, SINGOCOM usa tres dimensiones que entran en interacción durante el proceso social:

1. Dimensión de contenido: hace referencia a la satisfacción de necesidades humanas básicas que no son satisfechas ni por el estado ni por el mercado.
2. Dimensión procesual: referido a los cambios en las relaciones sociales, especialmente dirigida a la gobernanza y a procesos que incrementan el nivel de participación de la población vulnerable.
3. Dimensión de empoderamiento: relacionado con el incremento de la capacidad socio-política y de acceso a los recursos que satisfacen las necesidades humanas y la participación (Moulaert et al., 2005).

Los casos de estudio de SINGOCOM mostraron que estas dimensiones se comportan como procesos que confluyen, pero sin una relación causa-efecto (Martínez, 2011), y se reconoce la necesidad de comprender el territorio donde se desarrollan las iniciativas de innovación social, la importancia de involucrar a las partes interesadas y que conlleva un cambio en las relaciones sociales a partir de estas nuevas dinámicas

de organización. Este enfoque no ha estado exento de críticas. Se señalan principalmente las contradicciones que subyacen en los procesos de innovación social:

- 1) Los arreglos institucionales que ocurren en la innovación social no operan de forma independiente de otras esferas políticas y económicas, sino que incluso su arena de intervención está moldeada por las transformaciones que en éstas ocurren (Swyngedouw, 2005). En este sentido, a pesar de que este enfoque priorice la actuación de grupos en situación de exclusión o vulnerabilidad para su empoderamiento y satisfacción de ciertas necesidades, si operan en un contexto de austeridad, estas estrategias pueden transferir responsabilidades públicas a organizaciones de la sociedad civil, interpeladas como proveedoras de bienestar (Oosterlynck et al., 2015). Si no forman parte de un plan más amplio de integración y cohesión social, estas iniciativas pueden conducir a una creciente fragmentación en la provisión de bienestar en términos de disponibilidad, calidad de los servicios y acceso desigual (Martínez, 2018).

- 2) Existe demasiado optimismo en algunas perspectivas que resaltan las “bondades” en los cambios en las relaciones o en las formas de organización, pues de forma inmediata los caracterizan como arreglos no jerárquicos e inclusivos. Swyngedouw (2009) señala que, por el contrario, el proceso de construcción de nuevas formas de gobernanza se asocia con el riesgo del ascenso o prominencia de nuevos actores sociales, la consolidación de unos en detrimento de otros o la continua exclusión de actores previamente excluidos. Es decir, no se puede señalar *a priori* los efectos y los tipos de arreglos que surgan en los procesos de innovación social.

Por último, un punto que queda implícito en este enfoque pero que su profundización se suele pasar por alto es lo referente a la variable territorial, la cual explicaría el amplio repertorio de respuestas que desde el ámbito local se dan frente a los distintos tipos de vulnerabilidades y crisis. Así, el territorio está entendido en este enfoque como

una construcción social e histórica, marcado en términos culturales y regulado institucionalmente (Muchnik y Suatier, 1998: 4). Además, es dinámico y determina el potencial de desarrollo de los actores y sus interrelaciones. La innovación social entonces surgiría de la movilización de los recursos territoriales (tangibles e intangibles), protagonizada por actores organizados e instituciones locales que desatan experiencias de cooperación y concertación innovadora mediante la construcción de acuerdos que involucran y favorecen al conjunto de actores en el territorio. En este sentido, este enfoque se inserta dentro del paradigma del desarrollo endógeno, entendido como resultado de la conjugación de las capacidades de los individuos para articular sus iniciativas y diseñar instrumentos que les permitan mejorar su calidad de vida, según sus propias percepciones (Vargas y Mochi, 2008)¹³.

2.1.1 Balance de los enfoques

A pesar de no ser un concepto nuevo la innovación social se presenta actualmente como una alternativa para enfrentar los problemas colectivos contemporáneos en el marco de la necesidad de fortalecer y ampliar el repertorio de la acción pública de los gobiernos locales. “La crisis económica financiera en los países desarrollados y las consecuentes dificultades para sustentar los Estados de bienestar, sumada a la complejidad de los problemas a resolver, ha dado lugar para que se instale con mayor vigor el discurso sobre la innovación social como explicación a nuevas formas de participación ciudadana” (Zurbriggen y González, 2014).

El enfoque económico-gerencial asocia la innovación social tiene como objetivo contribuir a la mejora de la competitividad económica y atender a su vez demandas sociales. Las comunidades y beneficiarios adquieren un rol de consumidores o de actores pasivos y el actor destacado es el emprendedor o la empresa social. Otras perspectivas críticas de este enfoque o más cercanas al del grupo SIGOCOM, esto es, el institucional-territorial conciben a estos procesos como espacios para el cambio

¹³ Esta posición del desarrollo constituye un modelo alternativo al propuesto por el paradigma del desarrollo exógeno (en boga durante los años cincuenta y sesenta), según el cual el crecimiento económico era producto de los procesos de industrialización y concentración de la actividad productiva –a través de grandes plantas–, en unos cuantos centros urbanos grandes. Véase: Vargas y Mochi, 2008.

a través de la profundización y ampliación de la participación ciudadana, el establecimiento de procedimientos de organización más inclusivos y el desarrollo de la capacidad para la acción colectiva (Moulaert et al., 2005; González, Moulaert y Martinelli, 2010).

Desde nuestra perspectiva, no resulta sencillo señalar si uno u otro enfoque conlleva una mayor delegación de responsabilidades a las comunidades y los individuos frente a las restricciones del gasto público. Como se mencionó unas líneas atrás, cualquier iniciativa sea de uno u otro enfoque puede enmarcarse en discursos y políticas más amplias caracterizadas por austeridad en el gasto y por la delegación de responsabilidades sociales a otros actores.

Cuadro 5. Enfoques sobre la innovación social

Enfoques	Económico-gerencial	Institucional-territorial
Definición	Nuevas ideas (productos, servicios y modelos) que satisfacen las necesidades sociales (con mayor eficacia que las alternativas) y que a su vez crean nuevas relaciones sociales o colaboraciones	Proceso de satisfacción de necesidades no satisfechas como consecuencia de dinámicas de exclusión social. Implica empoderamiento de grupos sociales excluidos y cambio en las relaciones sociales y en los modelos de gobernanza.
Gestor de la innovación social	Emprendedor social, comunidades (de consumidores o productores)	Grupos sociales excluidos, colectivos sociales
Objetivo principal	Mejorar competitividad económica y fomentar crecimiento sostenible a la vez que se responden demandas sociales y se producen vínculos comunitarios.	Integración de grupos sociales excluidos y fomento del desarrollo local. Aumento de capacidad socio-política y acceso a los recursos necesarios para mejorar derechos fundamentales y participación
Capacidad de cambio	Relativa. Solución de problemas con intención de afectar la agenda política.	Proceso ambivalente: puede conformar un cambio institucional que de paso la visibilización de actores en situación de exclusión pero también puede suponer una rectificación del <i>status quo</i> .

Fuente: Adaptación propia con base en Martínez, 2018.

Lo que sí resulta evidente es que en la perspectiva económica-gerencial se elimina la importancia del contexto en donde se desarrolla la innovación social y, si bien enfatiza las dimensiones tangibles de la innovación social (puestos de trabajo creados, productos, mejoramiento de las condiciones de vida), olvida las dimensiones intangibles (confianza, vínculos, información, empoderamiento, etcétera) (Cloutier, 2003) o éstas solo se añaden en el plano discursivo pues no están contempladas, por lo menos, en las fases de medición. Resulta entonces adecuado partir de la perspectiva institucional-territorial, la cual no elimina la posibilidad de conflicto,

contextualiza los procesos de innovación social y permite el análisis de la innovación social dos sentidos: 1) como alternativas plausibles frente a la crisis de ineficacia y legitimidad de los Estados modernos, así como una estrategia para integrar a las comunidades beneficiarias en la transformación de su entorno, y 2) como proceso que se puede apoyar, impulsar o fomentar a partir de determinados instrumentos en política pública.

2.2 Incorporación de la innovación social en las políticas públicas

Existen tres formas para estimular el desarrollo de la innovación social: 1) iniciativas *top-down approach*, en donde un actor externo facilita su desarrollo; 2) *bottom-up approach*, en donde actores locales desarrollan la innovación; y 3) *top-down initiatives to facilitate bottom-up activity*, en donde un o unos actores externos facilitan la capacidades locales para poder movilizar recursos internos y desarrollar innovaciones sociales.

Moulaert et al. (2005) resaltan que la perspectiva *bottom-up* es más exitosa por lo menos en comunidades locales. Respecto el enfoque *top-down*, Gregoire señala que “cuando la administración pública controla excesivamente las iniciativas que surgen desde abajo, puede afectar la creatividad de los actores, así como la diversidad y originalidad de sus propuestas, y prohíbe el proceso de apropiación de la innovación que es necesario para su difusión” (2016: 57). Es decir, puede ocurrir que la implementación de métodos de gestión se aplique un contexto cultural e institucional totalmente diferente e inapropiado, que existan poco diálogo con los actores desde la base y que nunca se apropien de los cambios. Para algunos como Durance (2010) la innovación social debe llevarse a cabo “por y para la sociedad”, no por las autoridades públicas (p. 5). Estas críticas están encaminadas principalmente a algunas políticas que buscan fomentar la innovación social desde el enfoque económico-gerencial.

Tomando en cuenta lo anterior, el enfoque de nuestro interés (institucional-territorial) entraría en tensión con la perspectiva *top-down*. Por otro lado, dado el interés de fomentar la innovación social desde las políticas públicas, la perspectiva adoptada en

este trabajo se relaciona con estrategias *top-down* para facilitar la actividad *bottom-up*. Antes de profundizar en este tipo de estrategias, conviene apuntar dos ejemplos sobre políticas que buscan fomentar la innovación social desde la perspectiva económico-gerencial y señalar las críticas más recurrentes. También se incluye la visión de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL) respecto a la relación entre innovación y políticas públicas.

2.2.1 Experiencias internacionales de políticas públicas que incentivan la innovación social

Martínez (2011) y Conejero y Redondo (2016) analizaron las características de algunas políticas de carácter macro que buscan fomentar la innovación social. En sus investigaciones determinaron que el enfoque predominante en los programas *Big Society* de Reino Unido e *Innovation Unión* de la Unión Europea es el económico-gerencial. Llegaron a esta conclusión después de identificar la definición adoptada sobre la innovación social, los objetivos, los actores principales y el sistema de medición de estos programas. Estos casos no son representativos pero sí ayudan a orientar la discusión sobre las limitantes y deficiencias del enfoque económico-gerencial.¹⁴

- **Big Society (Reino Unido)**

Aprobado en 2010 como una serie de acciones impulsadas por el Gobierno británico y reunidas bajo el discurso de “otorgar más poder y oportunidades a las comunidades y las personas”, *Big Society* representó un cambio significativo respecto al papel que se le otorga a la sociedad civil, esto es, dotar de mayor protagonismo y capacidad de decisión a iniciativas de voluntariado, comunidades locales, emprendedores sociales y empresas sociales. Respecto a los principales actores encargados de llevar a cabo la realización de esta política está *Social Enterprise UK* como la red más grande de empresas sociales en el Reino Unido e interlocutor del sector público para el fomento

¹⁴Mención aparte merecen los casos de Italia y Canadá, que vinculan estrechamente la innovación social y la economía social en los ámbitos regional y local. Sin embargo, el análisis de estos programas supera los alcances de esta investigación.

de políticas y programas de empresa social. Otro actor fundamental es la *Big Society capital Limited*, entidad financiera independiente avalada por el gobierno cuyo objeto es profundizar en los mecanismos de inversión social para el asesoramiento y la financiación de las organizaciones del tercer sector en sus distintas etapas de desarrollo (Conejero y Redondo, 2016).

A través de *Big Society* se han desarrollado distintos programas, por ejemplo: *Your Local Budgets*, iniciativa inspirada en prácticas de presupuestos participativos que se llevaron a cabo en Brasil¹⁵; y *Localism Bill*, que pretendió fortalecer la autonomía de los gobiernos locales, mejorar los servicios públicos locales y los mecanismos de rendición de cuentas¹⁶. Hasta el momento los resultados se miden en función de la actividad y dinámicas de las empresas sociales mediante indicadores de gestión, así como a través indicadores de percepción obtenidos en encuestas periódicas. Las mediciones que se llevan a cabo no son del todo incorrectas si tenemos en cuenta que parte de los objetivos que se esperan de la innovación social en Innovation Union es incrementar el empleo y mejorar la competitividad¹⁷.

Este caso se puede valorar como una estrategia nacional en la que predomina el foco sobre el papel las empresas sociales para resolver las ineficacias o fallos del sector público. Si bien discursivamente se pueden encontrar conceptos como empoderamiento de la comunidad, se observa una concepción del tipo económico-gerencial en la definición de la innovación social que retoman, en el papel central que le atribuyen a los emprendedores sociales o empresas sociales para fomentarla, así como en la medición de resultados¹⁸.

¹⁵ Véase: http://www.charitytimes.com/ct/The_Big_Society_Network_%20Your_Local_Budget.php (Consultado el 10/06/2018).

¹⁶ Véase: <https://www.gov.uk/government/publications/localism-bill-updated-guidance> (Consultado el 10/06/2018).

¹⁷ Un informe realizado por The Young Foundation (2010) señala que iniciativas como *Big Society*, que tienen como objetivo estimular la cultura participativa y el desarrollo social, debería tener en cuenta la medición del incremento o descenso del capital social en las comunidades, entre otros indicadores de bienestar social.

¹⁸ Está en fase piloto el índice Wellbeing and Resilience Measure (WARM) para medir el impacto de dichas intervenciones en las comunidades locales.

- **Innovation Union (Unión Europea)**

Innovation Union aparece como uno de los siete pilares dentro de la Estrategia 2020 acordada por los Estados miembros en junio del 2010. Dentro de esta política la innovación se entiende como un elemento relacionado con el impulso de productos, servicios y los procesos y modelos empresariales para abordar con éxito retos como el cambio climático, la energía y la escasez de recursos, la salud y el envejecimiento (Martínez, 2011: 37).

La definición de innovación social que la Comisión Europea adopta coincide con la británica pues se utilizó la establecida en el “Open Book of Social Innovation”, elaborado por la fundación NESTA en 2010¹⁹. La iniciativa está liderada por la Dirección General de Empresa e Industria, lo que da cuenta de que las prioridades están aglutinadas en torno al crecimiento, la competitividad y el empleo. Los destinatarios principales de los programas son los emprendedores sociales. (Conejero y Redondo, 2016: 36). La acción de este programa se mide bajo el conjunto de indicadores del índice de competitividad de la economía europea.

Cuadro 6. Enfoques predominantes en programas que fomentan la innovación social

Programa	Big Society (Reino Unido)	Innovation Union (Unión Europea)
Definición	Nuevas ideas (productos, servicios y modelos) que satisfacen las necesidades sociales (con mayor eficacia que las alternativas) y que a su vez crean nuevas relaciones sociales o colaboraciones	Nuevas ideas (productos, servicios y modelos) que satisfacen las necesidades sociales (con mayor eficacia que las alternativas) y que a su vez crean nuevas relaciones sociales o colaboraciones
Objetivos	Satisfacer demandas sociales a través de un servicio realizado por el emprendedor o la empresa social. Empoderamiento de las comunidades locales.	Aumentar los índices de competitividad de los diferentes Estados miembro/ Satisfacer necesidades sociales a través de servicios realizado por emprendedores sociales y sus redes de cooperación
Actor protagonista	Emprendedores sociales, empresas sociales, comunidades locales	Emprendedores sociales, empresas sociales.

Fuente: Adaptación de Martínez (2011: 39 y 48) y Conejero y Redondo (2016: 38).

¹⁹ Nuevas ideas para hacer frente a las necesidades apremiantes e insatisfechas. De manera sencilla, la describimos como las innovaciones que son sociales tanto en sus objetivos como en sus medios. Las innovaciones sociales son las nuevas ideas (productos, servicios y modelos) que, de manera simultánea, satisfacen las necesidades sociales (con mayor eficacia que las alternativas) y crean nuevas relaciones sociales o colaboraciones”.

Ambas políticas buscan fomentar la innovación social a escala macro con el objetivo de mejorar la competitividad y el empleo, y su medición está en función de estos objetivos. La forma en que habrá de involucrarse a las organizaciones de la sociedad civil en el diseño, participación y seguimiento de las políticas y programas público no es clara en ninguno de los dos (Conejero y Redondo, 2016: 38).

2.2.2 Fomento de la Innovación social en América Latina

En el caso de América Latina, la CEPAL, ha trabajado con el concepto de innovación social desde 2004 a través del proyecto “Experiencias en Innovación Social en América Latina y el Caribe”, el cual culminó en el año 2010 y tuvo como objetivo identificar, analizar, difundir y promover la réplica creativa de iniciativas de innovación social en las áreas de salud comunitaria, educación básica, generación de ingresos, desarrollo rural y agrícola, seguridad social y voluntariado.

La identificación de los proyectos se logró a través de concursos divulgados en toda la región. En el concurso podían participar diferentes niveles de gobierno, asociaciones en sentido amplio, organizaciones no gubernamentales y empresas privadas en el área de responsabilidad social. Se llevaron a cabo cinco ciclos en donde se presentaron 4,800 iniciativas de 20 países de América Latina y el Caribe. Se seleccionaron 72 iniciativas finalistas y 25 ganadoras²⁰.

Para la CEPAL la innovación social son nuevas formas 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 región²¹. De esta definición se desprendieron los criterios utilizados para la selección de las iniciativas:

²⁰ Desde que se llevaron a cabo los concursos (2004-2009), dos proyectos mexicanos fueron seleccionados: “Proyecto Binacional de Inversión de Remesas para el Establecimiento de una Planta Procesadora de Alimentos Nostálgicos de Oaxaca en Ayoquezco de Aldama» (2008-2009) y “Yo trabajo por mi derecho a la Educación» (2006-2007). Véase, Banco de experiencia en Innovación Social. Recuperado el 20 de abril de 2018, de: <https://dds.cepal.org/innovacionsocial/e/experiencias.htm>

²¹ Página oficial de la CEPAL <https://www.cepal.org/es/temas/innovacion-social/acerca-innovacion-social> Consultado el 22 de abril de 2018.

- Asociatividad. Disposición y capacidad para organizar grupos y movilizar a la comunidad o a un grupo amplio de potenciales beneficiarios que poseen un compromiso y una determinada voluntad política. Esa voluntad se caracteriza esencialmente por la participación de los actores en la toma de decisiones y por su capacidad de establecer alianzas con actores externos que suministran apoyo a la innovación y aprenden de ella.
- Integralidad. Articulación de los conocimientos, las experiencias y los intereses necesarios para una respuesta ambiciosa y equilibrada de los proyectos frente a situaciones adversas y alto grado de complejidad.
- Sostenibilidad. Continuidad en el tiempo gracias a soluciones creativas que se adapten a la restricción de recursos. Esto se logra con fondos propios o de cooperación, y aportes locales y de voluntariado.
- Innovación. Se refiere esencialmente a que debe tratarse de una acción transformadora concreta, generalmente de carácter colectivo, que ofrece una nueva respuesta a un problema determinado.
- Replicabilidad. Significa la posibilidad de apropiación de las enseñanzas de una experiencia innovadora por otros actores en circunstancias distintas (Rodríguez y Alvarado, 2008: 44).

El enfoque sobre innovación social adoptado por la CEPAL oscila entre un enfoque crítico y el económico-gerencial. Si bien considera importante la participación del sector que se busca beneficiar, el impacto se mide en términos del desarrollo económico local, y no se atiende el empoderamiento de la comunidad o la creación de capacidades. Aunado a ello, considera que el punto culminante de la innovación social es cuando se convierte en política pública, y no considera su potencial dirigido al cambio de las relaciones sociales.

2.3 Una teoría en construcción

El campo de la innovación social se encuentra insuficientemente codificado, sin un conjunto común de fundamentos teóricos, ni acuerdo sobre evidencias o relaciones causales entre fenómenos (Sinnergiak, 2013; Howaldt et al., 2014). Lo que

encontramos son distintas apropiaciones del término, así como una amplia gama de metodologías y prácticas. Lo que es innegable es el consistente crecimiento que ha tenido (Silvia, 2012; Bignetti, 2011).

Los estudios que han adoptado la “perspectiva crítica” de la innovación social, es decir aquellas que van más allá del enfoque económico-gerencial, son las que utilizan teorías más sólidas para comprender este fenómeno, por ejemplo: teoría de la práctica social, poder y perspectiva de múltiples actores, enfoques narrativos, teoría institucional, lógica institucional e iniciativa empresarial, y teoría de la estructuración (Rösing et al., 2015). Estamos frente a un campo de conocimiento emergente, que necesita ser explorado y consolidado. Algunas coincidencias que podemos encontrar en literatura reciente dentro de los enfoques más críticos sobre la innovación social son:

- Las innovaciones sociales en tanto buscan atenuar o resolver problemas sociales situados y contextuales tienen consecuentemente un carácter regional (Sinnergiak, 2013).
- Importa el resultado (satisfacción de necesidades sociales) tanto como el proceso llevado a cabo para lograr este resultado, es decir, la participación de las partes interesadas y de los usuarios finales (beneficiarios) a través de dinámicas participativas es crucial (Jastrzębska, 2017; Gregoire, 2016).
- Las innovaciones sociales pueden producirse y difundirse a través de una amplia heterogeneidad de organizaciones, por lo tanto, no hay un tipo privilegiado de organización capaz de desarrollar innovaciones sociales sino una pluralidad de agencias (Sinnergiak, 2013; Rösing, 2017) que van desde el tercer sector, entendido como organizaciones con cierto grado de formalidad y permanencia en el tiempo, sin fines de lucro y voluntarias, hasta formas más incipientes de organización como las organizaciones de base o regionales.

En cuanto a las dimensiones de la innovación social (satisfacción de las necesidades sociales, empoderamiento y cambio en las relaciones sociales, particularmente en los modelos de gobernanza) no se suele profundizar suficientemente en éstas. Incluso

respecto al *cambio en las relaciones sociales* se sostiene, por un lado, que si bien la innovación social puede devenir en un cambio, no es imperativo para hablar de innovación social (Gordon, Lucas y Fressoli, 2017), por otra parte, están quienes argumentan que si no existe tal cambio no se puede hablar de innovación social (Moulaert *et. al*, 2005).

2.3.1 Impulsos y obstáculos de la innovación social

Dentro de la literatura actual, poco se ha investigado sobre los elementos que representan obstáculos para el surgimiento de la innovación social y la evidencia empírica resulta aún más escasa. Algunas coincidencias que se pueden encontrar consisten en, por un lado, identificar “barreras estructurales”, entendidas como las que se relacionan con la complejidad e incertidumbre en la que se desenvuelve los procesos sociales y los actores de la innovación (Bosworth *et al.*, 2016) y, por otra parte, “barreras de agencia”, que se generan por la interacción de individuos y actores que participan en este tipo de procesos (Conejero y Redondo, 2016).

- **Factores estructurales.** Dentro de éstos se señalan condiciones como la transparencia, la cultura de la legalidad (Bekkers, 2016), el financiamiento enfocado a la innovación, marcos de políticas públicas que fomenten la innovación (Conejero y Redondo, 2016), entre otros.
- **Factores de agencia:** Se encontraron más consensos alrededor a estos factores. Resalta el tema de la necesidad de una base fuerte de capital social desde un inicio (Torres *et al.*, 2010). Por lo tanto, para que se produzca la innovación social, el capital social debe desempeñar un papel de apoyo o de facilitación, y en donde las relaciones y las redes sociales son fundamentales (Lee *et al.*, 2005; Butkeviciene, 2009; Bosworth *et al.*, 2016).

Si consideramos que el enfoque institucional-territorial contextualiza los procesos de innovación social, cobra sentido hablar del capital social como un activo territorial que importa cuando se busca desde los gobiernos impulsar estos procesos.

Conclusiones

El uso del término innovación estuvo ligado en sus inicios en el terreno económico el desarrollo tecnológico, en los que los beneficios sociales eran vistos como externalidades o consecuencias de los procesos innovadores. Actualmente, la innovación social se refiere a aquellos procesos, ideas o elementos que buscan satisfacer necesidades sociales que no son adecuadamente solventadas por el Estado ni el mercado. En este tipo de innovación, el impacto social es un elemento primordial y no sólo una consecuencia.

El interés en este ámbito se ha incrementado recientemente, en un contexto caracterizado por problemas de financiación, legitimidad y eficiencia de los gobiernos, y aumento de la complejidad en las agendas, principalmente urbanas, por lo que representa un nuevo relato sobre cómo afrontar la crisis. Sin embargo, esta nueva área de estudio no ha estado exenta de controversia y desacuerdos. Se pueden identificar por lo menos dos enfoques: el económico-gerencial y el institucional-territorial.

La presente investigación parte de esta última perspectiva, y enfatiza la estrategia de iniciativas *top-down* que facilitan la acción *bottom-up*, es decir, un o unos actores externos activan las capacidades locales para poder movilizar recursos internos y desarrollar innovaciones sociales. En el caso que nos interesa, los gobiernos actuarían como facilitadores de a través de la coproducción en las políticas públicas, particularmente en la política social si lo que se busca es atender las situaciones de pobreza y exclusión social. En este sentido, el siguiente capítulo profundiza en: 1) las dimensiones de la innovación social para poder analizarlas en los casos de estudio, pues se considera que no se ha tratado de forma suficiente en la literatura de tal forma que permita su abordaje empírico, y 2) los elementos que permiten su surgimiento, esto es, la coproducción como estrategia de política pública y la existencia previa de capital social en el territorio donde se implementará la estrategia.

Capítulo 3. Marco para el análisis de la innovación social en las políticas públicas

Introducción

El abordaje empírico de la innovación social es una tarea compleja. En primer lugar porque no se dispone de enfoques teóricos o modelos explicativos que permitan estimar relaciones causales. Como consecuencia, cuando se trata de estudiarla desde el ámbito de las políticas públicas, en cierta literatura académica se suele juzgar cualquier proyecto o programa de desarrollo como socialmente innovador en tanto incluya la participación de la sociedad civil en alguna fase de la política pública (Bosworth et al. 2016).

Este capítulo tiene como objetivos, por un lado, distinguir algunos elementos mínimos para fomentar la innovación social desde el enfoque institucional-territorial desde la estrategia *top-down* para facilitar la acción *bottom-up* es decir, cuando actores externos activan las capacidades locales para poder movilizar recursos internos –en este caso nos interesan actores gubernamentales-; y, por otra parte, profundizar en las dimensiones de la innovación social para poder realizar el análisis en los casos de estudios seleccionados.

El capítulo comienza argumentando porqué se estudiará innovación social a través de sus dimensiones y no en alguna fase específica de la política pública. Después, en el subapartado 3.1.1 se desagregan las dimensiones de innovación social (satisfacción de las necesidades sociales, empoderamiento y cambios en las relaciones sociales) para su posterior análisis en el capítulo cuatro. Posteriormente, el apartado 3.2 señala la coproducción como estrategia necesaria para impulsar este tipo de procesos, aunque no suficiente. Es decir, si consideramos bajo el enfoque institucional-territorial que la innovación social es un proceso conducido y sostenido a lo largo del tiempo por los ciudadanos, se requiere también la existencia de recursos para la acción colectiva en el territorio donde se llevará a cabo. Por ello, el último apartado profundiza en el capital social como otro elemento importante para el surgimiento de estos procesos.

3.1 ¿Cómo analizar la innovación social en las políticas públicas?

Tamayo define las políticas públicas como “el conjunto de decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran como prioritarios” (1997: 281). Las acciones realizadas son estructuradas, estables, sistemáticas y dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno (Aguilar, 2010). “Se trata de una serie de decisiones o de acciones intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores públicos y a veces no públicos –cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían- a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo” (Subirats *et. al.*,2008: 38).

Se suele esquematizar el desarrollo de los procesos de construcción de las políticas públicas bajo la idea de un ciclo que se inicia con el surgimiento de los problemas y se prolonga hasta la evaluación de los resultados obtenidos. Un esquema general comprende las siguientes fases²²:

Figura 1. Ciclo de las políticas públicas



Fuente: Arellano y Blanco, 2013: 40.

Las fases se entienden de forma cíclica, donde la evaluación de los resultados retroalimenta el proceso inicial. Este ciclo debe verse como un marco de referencia y no como un esquema rígido, es decir, como un soporte a esa búsqueda de sentido en las decisiones tomadas y no tanto como algo real o rastreado.

²² No existe acuerdo generalizado respecto del número de etapas que este proceso debe incluir. No obstante, se acepta generalmente que cualquier ciclo debe contener al menos tres fases: una de diseño, una de implementación y otra de evaluación (Arellano y Blanco, 2013: 39).

Subirats et al. (2008) destacan que algunas ventajas de utilizar esta perspectiva son: 1) permite tomar en consideración la existencia de círculos de retroalimentación a lo largo de todo el proceso; y 2) brinda la posibilidad de identificar en cada una de las etapas, los retos y los actores implicados. Aun considerando las limitaciones de esta perspectiva, no se puede negar su utilidad como herramienta pedagógica para el análisis. La mayoría de las investigaciones sobre política pública tienen como base esta estructura analítica (Villareal, 2010: 268).

Respecto a la relación entre innovación social y políticas, el trabajo de Adion et al. (2016) muestra la ambigüedad con la que es tratada. Estos autores realizaron una revisión de la literatura sobre innovación social y acción pública²³. Los hallazgos indican que la mayoría de los estudios se proponen, en primer lugar, conceptualizar la innovación social y prosiguen a ilustrar la forma en que se presenta en diversas iniciativas y estrategias de gobierno para finalmente caracterizar la contribución de la sociedad civil desde la co-creación, co-producción o formas más abiertas de colaboración. En este sentido, se suele considerar que en alguna fase de la construcción de las políticas podemos encontrar ejemplos de innovación social.

Esta ambigüedad está relacionada con la adopción de enfoques económico-gerencial en donde incluso se considera que la innovación social también responde a un ciclo lineal conformado por seis pasos: 1) diagnóstico, 2) propuestas e ideas, 3) prototipo y fase piloto, 4) estabilización, 5) escalabilidad y difusión, y 6) cambio sistémico. Estamos frente a consideraciones simplificadoras tanto de las etapas como de los ejemplos de innovación principalmente cuando se relaciona con las políticas públicas.

Si atendemos las ideas principales del enfoque institucional-territorial, la innovación social es proceso y resultado, por lo que diseccionarla por partes sería un ejercicio simplificador. El análisis de la innovación social debe realizarse a través de sus dimensiones.

²³ La revisión se hizo a 63 artículos publicado del 2011 en adelante. Entendiendo la acción pública como acción colectiva en donde participan actores públicos y privados, enfatizando el rol de la sociedad civil como protagonista en la promoción de la innovación social en la esfera pública.

3.1.1 Dimensiones de la innovación social

Con base en la definición que apuntamos sobre innovación social, ésta ocurre cuando las acciones están encaminadas a satisfacer necesidades sociales derivados de dinámicas de vulnerabilidad o exclusión social. El actor protagonista de diseñar e implementar la solución o iniciativa es esta misma población por lo que estos procesos contribuyen al empoderamiento de esa comunidad y, en última instancia implican un cambio en las relaciones sociales derivado de las nuevas dinámicas entorno a la iniciativa o proyecto de que se trate. Con el fin de identificar la innovación social como práctica social e indagar en sus alcances y limitaciones, a continuación se presenta una propuesta para la observación de cada una de las dimensiones.

- **Satisfacción de necesidades sociales**

Las prácticas de innovación social conllevan resultados que derivan de objetivos previamente establecidos y no circunstanciales, y que buscan mejorar la situación previamente existente en una localidad determinada. Esta dimensión podría parecer la más sencilla de evaluar; sin embargo, la evaluación de los resultados puede derivar en diferentes posturas según los intereses y expectativas de los participantes. Algunos autores incluso recomiendan que al ser la innovación social un proceso donde hay múltiples partes interesadas (sector público y organizaciones de la sociedad civil, por ejemplo) se deben considerar las opiniones y evaluaciones de todas ellas (Bekkers et al, 2013).

Bajo la perspectiva que nos interesa, los sectores más vulnerables son los gestores de la innovación social. Por lo que se tomará en consideración su postura y no necesariamente la de funcionarios públicos involucrados en el proceso. En este sentido interesa conocer que demandas buscó satisfacer cada iniciativa o proyecto y los niveles de satisfacción de la población beneficiaria. Como se observa, esta dimensión es primordialmente descriptiva pues busca conocer el impacto que tienen las respuestas que surgen desde los ciudadanos para la resolución de determinados problemas o demandas.

Como se adelantó en el apartado metodológico, interesan las experiencias surgidas del Programa de Mejoramiento Barrial y Comunitario por lo que en este caso se buscara conocer los objetivos que perseguían los proyectos de mejoramiento barrial y conocer la opinión de los beneficiarios respecto a los resultados alcanzados. Por otra parte, un elemento importante en esta dimensión es la integralidad de las soluciones. Es decir, si partimos del argumento de que las condiciones de vulnerabilidad de las zonas urbanas están provocadas por la acumulación de distintos factores (por ejemplo: condiciones del hábitat urbano, subsistencia económica, inseguridad, etcétera) (Ziccardi, 2009a), una práctica significativa sería aquella que aborde dos o más carencias de la comunidad (Subirats, 2015).

- **Empoderamiento**

Los enfoques de empoderamiento para la reducción de la pobreza parten de la convicción de que se debe involucrar a la población (en situación de pobreza, exclusión o subordinación) como agentes activos de su propio desarrollo, ya que son ellos los más motivados para salir de esa condición. Una definición enmarcada en esta perspectiva es la del Banco Mundial: “empoderamiento es la expansión de los recursos y las capacidades de las personas pobres para participar, negociar, influenciar, controlar y hacer rendir cuentas a las instituciones que afectan sus vidas” (Narayan, 2005: 6).

Petesch, Smulovitz y Walton (2005) identifican el empoderamiento como el incremento de capacidades de individuos o grupos para tomar para decisiones significativas y su capacidad para transformar esas decisiones en acciones y resultados. En “Evaluating Empowerment: A Framework with Cases from Latin America”, plantean un esquema causal para el empoderamiento, en donde éste está influenciado por 1) la capacidad de los actores para llevar a cabo acciones significativas, es decir, capacidad de agencia, y 2) un cambio en la estructura de oportunidad en donde estos actores empujan sus intereses²⁴. Así, el empoderamiento

²⁴ La estructura de oportunidad de una sociedad se define por el contexto institucional, social y político más amplio de las reglas y normas formales e informales dentro de las cuales los actores persiguen sus intereses. La

es fundamentalmente un concepto relacional que surge de la interacción entre las personas en situación de pobreza, exclusión o subordinación y su entorno. Esto es posible a través de reglas, recursos e incentivos, así como las normas, comportamientos y procesos que rigen las interacciones entre los pobres y los actores más poderosos (Narayan, 2005).

En relación con lo que algunos autores señalan respecto a la incorporación de la idea del empoderamiento en las políticas públicas, Friedmann (1992) menciona que esta incorporación responde a la idea de que las personas deben ser sujetos activos en las políticas de desarrollo, de lo contrario los beneficios de dicho desarrollo no llegarán a ellos. El empoderamiento implica que la satisfacción de necesidades es pensada a partir de lo que los destinatarios de la política requieren, es decir, se enfatiza la toma de decisiones de las comunidades en contextos microlocales. Una política participativa que busque empoderar a comunidades excluidas debe asumir el riesgo de pérdida de autoridad y control (Morales, 2016).

Una de las formas de medir u observar el empoderamiento es a través de las perspectivas subjetivas de los implicados (considerando que esto también tiene efectos conductuales).²⁵ Desde la teoría de la psicología comunitaria, se identifican tres dimensiones del empoderamiento: individual, organizacional y comunitaria. Aunque puedan ser descritos de forma separada son interdependientes, uno es causa y consecuencia del otro. Las personas empoderadas son la base para desarrollar organizaciones y comunidades responsables y participativas. Es difícil imaginar una comunidad empoderada u organización desprovista de poder sin individuos empoderados. En cada dimensión existen elementos como la reflexión crítica, el acceso a recursos y control sobre la vida (Zimmerman, 2000).

agencia se define por la capacidad de los actores para tomar medidas decididas, en función de los activos y capacidades individuales y colectivas. Véase: Petesch et al. (2002).

²⁵ Zimmerman (2000) señala que el empoderamiento tiene 1) un componente *intrapersonal* (percepción del locus de control, de autoeficacia, motivación de control en el ámbito personal, interpersonal y sociopolítico); 2) un aspecto *cognitivo* que apunta a cómo las personas usan sus destrezas analíticas para influir en su medioambiente; y 3) un componente de *comportamiento* que implica realizar acciones para ejercer control, participando en organizaciones y actividades de la comunidad.

Respecto a estas dimensiones o niveles, Silva y Loreto (2004) señalan que cuando habla de empoderamiento organizacional y comunitario hace referencia al contexto en que se insertan los individuos y no tanto como empoderamientos realmente diferenciados. Por lo cual, se considera suficiente identificar empoderamiento a nivel individual en tanto que éste implica, en términos de Zimmerman, el empoderamiento del grupo o comunidad al que pertenece. Así, sin apartarnos de las definiciones de Narayan (2005) y Petesch et al. (2005), entendemos el empoderamiento como un proceso por medio del cual el individuo incrementa su acceso a recursos (por ejemplo: materiales, sociales y políticos), obtiene confianza en sus propias competencias y capacidades, y toma conciencia de que, con su acción, puede incidir de forma directa sobre su realidad (Zimmerman, 2000). En este sentido, tienen capacidad para aspirar, entendida como la capacidad para imaginar alternativas y aspirar a futuros diferentes y mejores. “Si una persona no puede concebir tiempos mejores, es poco probable que actúe con ese fin” (Narayan, 2005: 21).

El énfasis no está en el grado en que se ejerza o tenga el poder, sino en el proceso de adquisición del mismo. Es decir, no se parte de una posición inicial de no empoderamiento a una meta final de total empoderamiento, sino que se trata de un proceso complejo en el que es posible que una persona o grupo se empodere en algunos aspectos, pero no en otros (Urriola, Medieta y Lobato, 2006).

Es importante aclarar que el hecho de que un amplio número de mujeres participen en el ámbito local y muestren elementos de empoderamiento bajo los términos señalados, no significa que podamos afirmar que se trata de un empoderamiento en el contexto del feminismo, en donde se concibe al empoderamiento como un proceso de toma de conciencia por parte de las mujeres sobre cómo las relaciones de poder atraviesan sus vidas, con lo que aumenta su confianza y fuerza necesarias para transformar las estructuras de discriminación de género (León, 1997; UNICEF, 1997).

La activa participación de las mujeres en el espacio público no conlleva necesariamente a un empoderamiento entendido bajo estos términos. Incluso, autoras como Massolo (2003) señalan que en los procesos participativos se encuentran

diversas manifestaciones de la desigualdad de género²⁶. Por ejemplo, la participación de las mujeres se concentra en cuestiones y tareas vinculadas a las necesidades básicas de la familia y la comunidad. Se acepta que las mujeres presentan mayor flexibilidad laboral o gozan de “más tiempo libre” pero se ignoran las sobrecargas de trabajo, los desgastes físicos y emocionales que significa tal disponibilidad femenina (p.43).

Coincidimos en la crítica de la falta de perspectiva de género en el desarrollo local; sin embargo, este tópico rebasa los fines de esta investigación. Lo que remarcamos entonces – y que podemos identificar en los casos de estudios - es el espacio local como un ámbito relevante y estratégico para las mujeres, que ofrece oportunidades de empoderamiento en términos inicialmente señalados; por ejemplo, cuando se involucran en la toma de decisiones dentro de la comunidad e incluso bajo un rol de liderazgo (acceso a recursos políticos) o cuando se vinculan con grupos, asociaciones, organismos no gubernamentales que trabajan a favor de las mujeres y proveen proyectos o capacitación a este grupo (acceso a recursos sociales o informativos) (Massolo, 2003). El acceso a estos recursos mejora sus capacidades y autoconfianza para actuar en colectivo en favor de sus *necesidades prácticas e intereses estratégicos*.

Las *necesidades prácticas* son las que se dirigen a mantener la supervivencia humana, pero que no cuestionan la subordinación ni la desigualdad de género; por ejemplo: el adecuado suministro de alimentos, el acceso al agua potable, el cuidado y educación de los niños y todas las necesidades derivadas de las responsabilidades de las mujeres para el bienestar de la familia y comunidad. Los *intereses estratégicos* son aquellos que aparecen cuando se desafían las formas prevalentes de subordinación de género; por ejemplo: derechos legales, violencia contra las mujeres, el control del propio cuerpo y los derechos reproductivos, la capacitación y formación en temáticas de género, etcétera (Young, 1997). De forma esquemática podemos

²⁶ La desigualdad de género entendida como acceso desigual de hombres y mujeres a los bienes y valores sociales por el simple hecho de su pertenencia de género. Éste último entendido como una construcción sociocultural de las diferencias sexuales (Ariza y De Olivera, 1999).

decir que el “empoderamiento en términos generales” es un piso necesario pero no suficiente para el empoderamiento entendido desde el feminismo (Malhorta y Schuler, 2005).

- **Cambios en las relaciones sociales**

Esta dimensión es la que se suele tratar de forma menos precisa y ambigua²⁷. Moulaert et al. (2005) hablan de un cambio en las relaciones sociales, en especial respecto a la gobernanza en donde se aumenta el nivel de participación de la población en situación de exclusión o vulnerabilidad. Navarro (2015) enfatiza el cambio en relación a los modelos de gobernanza urbana predominantes²⁸. Por modelos predominantes se refiere a aquellas coaliciones en donde los aliados principales son el gobierno local y el mundo empresarial en torno al crecimiento económico o la actividad inmobiliaria; en tanto que los modelos que potencia la innovación social son las “coaliciones progresistas”, en las que los aliados son principalmente entidades y cívicos que desarrollan una agenda más centrada en políticas de carácter redistributivo o estrategias para limitar el crecimiento y los riesgos ambientales.

Aceptamos parcialmente estas caracterizaciones, pero las consideramos restringidas debido a que se limitan a describir una situación en la que nuevos actores se integran a la toma de decisiones a nivel micro o meso y que antes estaban en una situación de exclusión, principalmente en términos de acceso a la participación en asuntos públicos. Entender en estos términos el “cambio en las relaciones sociales” no permite analizar las interacciones, los conflictos, ni la organización que surgen entorno a estos procesos participativos. Estos elementos que han sido olvidados en el análisis nos pueden indicar además sobre las posibilidades de sostenibilidad de estos procesos a lo largo del tiempo, lo cual también se considera como elemento indispensable para las innovaciones sociales (Subirats, 2015).

²⁷ Como se mencionó en el capítulo 2, las características del *cambio* al que apunta la innovación social tiene importantes matices dependiendo del enfoque que los autores retoman. Zubero (2015) realiza un recorrido por los distintos tipos de cambio que se le atribuyen a la innovación social, que puede ir del simbiótico al rupturista.

²⁸ La definición de gobernanza que Navarro hace explícita refiere a “un conjunto de actores que actúan como aliados respecto a una iniciativa, asunto o agenda de actuación” (2015: 44).

Dicho lo anterior, se presenta la siguiente propuesta para analizar esta dimensión y que busca identificar las nuevas formas de organización y relaciones se generan en las comunidades a partir de la puesta en marcha de estos procesos participativos. Al mismo tiempo, se busca conocer la viabilidad de los proyectos a largo plazo. Los elementos a analizar son los siguientes:

- Toma de decisiones. Identificar la forma de toma de decisiones en la comunidad. Conocer cómo se toman los acuerdos y conocer si existen liderazgos predominantes.
- Autonomía económica. Conocer si la comunidad es capaz de mantener y gestionar el proyecto con sus propios recursos económicos o, por el contrario, averiguar si depende de subsidios gubernamentales u organizaciones externas.
- Mecanismos de colaboración para el funcionamiento de la innovación. Conocer si el funcionamiento de la innovación depende de la mayoría de la comunidad o de un pequeño grupo de individuos. Así como las formas en las que se involucra la población beneficiaria en la iniciativa correspondiente.
- Mecanismos de sanción y vigilancia. Conocer si existen instrumentos de supervisión y sanción en caso de un mal uso o comportamiento en torno a la iniciativa comunitaria, y si existen procedimientos para la resolución de los conflictos.

3.2 ¿Cómo impulsar la innovación social desde las políticas públicas?

Con la innovación social la participación ciudadana tiene que ver con “formar parte” de la resolución de un problema colectivo. El papel de los gobiernos es generar las condiciones adecuadas para que emerjan estos procesos, es decir, abrir espacios para dinámicas autónomas y autogestionadas. Una estrategia que se puede utilizar en política pública para estos objetivos es la coproducción (Subirats, 2017).

3.2.1 El esquema de la coproducción

La coproducción se refiere a una nueva forma de relación entre la administración pública y la ciudadanía; un nuevo modo de abordar las políticas públicas a partir de la

implicación (participación) de la ciudadanía. Sorrentino, Sicilia y Howlett (2018) realizan un recorrido del concepto. Su evolución puede ligarse con los modelos de la administración pública imperantes en determinadas épocas. Así, señalan que durante la oleada de la Nueva Gestión Pública (NGP), la coproducción significaba más el incremento de la eficiencia y mejora de la calidad de la gestión gubernamental a través de la subcontratación de entidades privadas. Los procesos clave para la administración eran la comparación de los estándares de las empresas y otras herramientas basadas en resultados y evidencias.

Más recientemente, con la emergencia de la Nueva Gobernanza (NGZ), se reconoce en la coproducción una forma más efectiva de gobernar pero también más legítima e inclusiva. El énfasis no está puesto en la competitividad sino en los diferentes niveles de colaboración. La inclusión de múltiples actores en los procesos de gobierno es considerada una forma adecuada para abordar los problemas complejos de las sociedades modernas. Más que eficiencia se espera que la confianza colectiva y la responsabilidad compartida fomenten el intercambio de conocimientos entre las organizaciones participantes (Sorrentino et al., 2018). El actor fundamental desde esta perspectiva son las organizaciones de la sociedad civil, el tercer sector y ciudadanos en general.

En la actualidad ambas perspectivas las podemos observar de forma simultánea. No hay un actor privilegiado sino que se establece en función de los objetivos que se buscan. Además, la coproducción puede enfatizar la participación de estos actores en una o varias fases del proceso de elaboración de las políticas públicas. Así, en el marco de las prácticas de coproducción es posible hablar también de codiagnosticar, codecidir, coplanificar o cogestionar (Subirats, 2017: 31). Si lo que se busca es fomentar la innovación social, una coproducción pertinente sería aquella que involucre al grupo/comunidad en situación de pobreza o exclusión, por lo menos, en el diseño y la implementación de las soluciones. Si solo se enfatiza la fase de la implementación, su papel quedaría acotado a actuar bajo un diseño y planificación previa, establecida

unilateralmente por la administración pública (Etxezarreta et al., 2015)²⁹. Llegar a la comunidad con una agenda preestablecida no funciona bien y los usuarios deben ser incluidos al inicio del proceso, con lo cual es más probable que se comprometan con las actividades (Chaebo y Medeiros, 2017). También es importante que en la coproducción se garantice la capacidad técnica y viabilidad económica, por lo que un punto fundamental son los recursos y la participación de profesionales (Chaebo y Medeiros, 2017). Una vez garantizados estos elementos, el éxito de la coproducción depende del interés de los usuarios/ciudadanos/organizaciones en cooperar (Fledderus, Brandsen y Honingh, 2015).

Por último, en la innovación social, sobre todo si hablamos de contextos de pobreza y vulnerabilidad, el tercer sector se presenta como un actor importante entendido en un sentido amplio como aquellas entidades creadas fundamentalmente para satisfacer y resolver problemas y necesidades de personas, hogares o familias pertenecientes a muy diversos colectivos sociales, que no encuentran solución adecuada en las instituciones clásicas de los sistemas de economía mixta (sector público o privado capitalista). Estos desafíos y estas necesidades sociales constituyen el ámbito de intervención del Tercer Sector; pueden resolverse a través del mercado, en el que casi todas las cooperativas, mutualidades y empresas sociales obtienen la mayoría de sus recursos, o fuera del mercado, mediante las asociaciones y fundaciones que, mayoritariamente, consiguen el grueso de sus recursos gracias a donaciones, subvenciones, cuotas de socios, etc. En síntesis, se trata de entidades de naturaleza privada, constituidas para satisfacer necesidades sociales y no para retribuir a inversores capitalistas (Monzón, 2009).

²⁹ Autoras como Vaillancourt (2011) consideran que la *coproducción* se circunscribe específicamente a la puesta en marcha de las políticas públicas (implementación de la política), implicando la participación de los actores no estatales (mercado y/o la sociedad civil). Se diferencia entonces de la *coconstrucción* la cual sugiere que el Estado coconstruye las políticas cooperando con el mercado y de la sociedad civil (diseño de la política). Para fines de este trabajo entendemos la coproducción en un sentido amplio en donde puede abarcar una o varias fases del proceso de la política pública.

3.2.2 ¿Con qué rol se quedan los gobiernos?

La coproducción requiere de una comprensión más amplia sobre el papel de los gobiernos. Chaebo y Medeiros (2017), así como la Agencia Vasca de la Innovación Innobasque (2013) - a través del proyecto Regional Social Innovation Index³⁰- coinciden al señalar que algunos roles que los gobiernos asumen en la coproducción son: 1) como líder pensante, es decir como fuente de ideas para proyectos; 2) como socio de cooperación en proyectos sociales o árbitro, al regular la relación de reciprocidad entre profesionales y ciudadanos; 3) como fuente de financiación de proyectos sociales. Otra estrategia que pueden adoptar es poner en valor las experiencias de innovación social que existen en un determinado territorio, por ejemplo a través del reconocimiento, y establecer posteriormente otras fórmulas de relación o una contribución para mejorar estas prácticas (Subirats, 2017).

Más allá de los roles que asuman los gobiernos, en la coproducción son éstos los que imponen el sistema de reglas formales para definir los incentivos así como para regular el abuso de la autoridad en las relaciones. Estas reglas deben definir las competencias de los profesionales, los recursos disponibles y las posibles formas de interacción con los ciudadanos implicados (Chaebo y Medeiros, 2017).

Dicho lo anterior, los instrumentos de la coproducción para fomentar la innovación social son:

- Espacios de participación ciudadana destinados principalmente a un sector de la población en situación de vulnerabilidad que además adquiere control en,

³⁰ REGIONAL SOCIAL INNOVATION INDEX es un proyecto pionero en la medición de la innovación social, que forma parte de la iniciativa de evaluación de la innovación en Euskadi de INNOBASQUE (Agencia Vasca de la Innovación), y que ha sido dirigida y desarrollada por SINNERGIAK Social Innovation (UPV/EHU) en colaboración con la propia Agencia. Se trata de un proyecto que pretende elaborar un modelo (dimensiones e indicadores) para desarrollar un índice regional de innovación social. Una de las premisas de las que parte el proyecto es que las innovaciones sociales están asociadas a la capacidad de absorción de conocimiento sobre lo social que tienen las organizaciones, éstas últimas entendidas en un sentido amplio (empresas, organizaciones sin fines de lucro, universidades, centros tecnológico). En este sentido las innovaciones sociales impulsadas por las organizaciones son resultado de un proceso epistémico que supone interpretar, asimilar, reconvertir y explotar conocimiento sobre los problemas y necesidades sociales y estructurar soluciones sostenibles.

por lo menos, los procesos de elaboración e implementación de soluciones del problema público que se busca atender.

- Garantía de la capacidad técnica a través de la participación de profesionales ya sea mediante la asesoría o acompañamiento a las resoluciones de los ciudadanos implicados.
- Garantía de la viabilidad económica por lo menos para el arranque de los proyectos sociales.
- Reconocimiento formal de la participación de estos actores, los recursos disponibles y las formas de interacción posibles a través de una ley, reglamento o convenios.

3.2.3 Algunas consideraciones sobre la coproducción

Algunas voces críticas sobre la coproducción señalan que uno de los riesgos es que se podría caer tanto en la monopolización de los espacios de coproducción por parte de algunos agentes como en la exclusión de los beneficios de ésta a otros sectores de la población que no cuenten con capacidades (de agencia, organizacionales, etcétera). Es aquí en donde radica la importancia de sentar las bases de las prácticas de coproducción, los poderes públicos son quienes tienen la potestad para ello. Ningún otro actor dispone de este recurso (Subirats, 2017).

Por otra parte, la coproducción no implica que la administración pública rehúya de sus responsabilidades cuando se trate de solucionar los problemas colectivos, sino que debe ser entendida como una forma, entre tantas, de incorporar a los ciudadanos en las políticas públicas. Se trata de ampliar el abanico de posibilidades. Así, los gobiernos locales que decidan incorporar la coproducción en sus políticas públicas deberían plantearse cuál es su estrategia de actuación, en qué casos y con qué objetivos promoverán este tipo de experiencias. Lo idóneo sería vincular estas estrategias locales a planificaciones articuladas con el Estado (Subirats, 2017).

3.3 El capital social como condición para el surgimiento de la innovación social

Los factores causales o explicativos de la innovación social no se suelen abordar en la literatura. Se hace referencia a múltiples condiciones que serían muy complicadas de abordar empíricamente. Desde el enfoque institucional-territorial, la innovación social es posible debido a la acción de determinados grupos e individuos, sean innovaciones al margen de las organizaciones públicas o bajo formas híbridas de colaboración. En este sentido, un primer factor señalado en este trabajo son las estrategias de coproducción que ceden protagonismo a los grupos más desfavorecidos para diseñar e implementar soluciones a problemas que les conciernen. Al ser los colectivos o comunidades urbanas los principales actores involucrados, es necesario añadir otros elementos para el desarrollo de estas prácticas puesto que las estrategias de coproducción son necesarias pero no suficientes para articular procesos socialmente innovadores.

El proyecto *Barrios y Crisis* desarrollado por el IGOP (Institut de Govern i Politiques Públiques) identificó iniciativas de innovación social en Cataluña las cuales están relacionadas con la existencia previa en el territorio de recursos para la acción colectiva (tiempo, dinero, capital social, etcétera) (Blanco et al., 2016). Si bien no hacen explícito el enfoque o la idea general que tienen sobre el capital social, sí refieren elementos como las redes y el tejido social y asociativo.

Los tres núcleos de innovación principales que hemos identificado coinciden con zonas con una larga tradición de sociabilidad formal o informal; se trata de barrios que han constituido tradicionalmente importantes focos de asociacionismo, vinculados a un potente movimiento vecinal, a un entramado festivo excepcionalmente denso, y a distintos tipos de asociaciones recreativas o culturales [...] Se trata, además, de barrios afectados por proyectos urbanísticos que han generado controversia y contestación, lo que ha dado lugar a movimientos sociales de protesta que han generado una tradición de cooperación en un contexto de búsqueda de soluciones alternativas (Blanco et al., 2016: 52 y 53).

Navarro (2015) también señala el capital social como una de las condiciones para que surjan innovaciones sociales urbanas³¹: “el alcance participativo de distintas iniciativas de regeneración urbana en barrios depende del tipo de capital social existente previamente en ellos” (p. 51). Considerando lo anterior, se retomó el concepto de capital social para analizar algunos factores que inciden en la aparición de procesos de innovación social.

La reflexión sobre este concepto se ha impuesto en la literatura social y económica desde los años ochenta, primero con las aportaciones de Bourdieu (Torres y Ramos, 2008). Este autor estableció distinciones entre diferentes formas de capital: el económico, el social, el cultural y el político. Desde su perspectiva, el capital social explicaría cómo es que dos personas con equivalentes capital económico o cultural obtienen diferentes beneficios. Se trata de “la suma de recursos, reales o simbólicos, acumulados por un individuo o un grupo en virtud de su pertenencia a una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de conocimiento y reconocimiento mutuos” (Bourdieu, 2000: 148).

Coleman (1990) reformuló este análisis e intentó conciliar dos tradiciones explicativas de la acción social (estructura e individuo) presentes en algunas teorías económicas y sociológicas, por lo que entendió al capital social como parte inherente de la estructura de las relaciones sociales y un facilitador de algunas acciones de los actores sean éstos individuos o colectivos.

³¹ El autor señala que la innovación social en las ciudades supone fundamentalmente cambios en los modelos de gobernanza predominantes. En el caso español, el modelo predominante serían las coaliciones prodesarrollo – aquellas donde actúan como aliados los gobiernos locales y el mundo empresarial-, centradas en el crecimiento económico, en la atracción de actividad económica o la actividad inmobiliaria. En tanto que la innovación social la define en los términos del enfoque institucional-territorial, incluyendo a las comunidades locales, y sociedad civil en general como actores principales, en donde el gobierno adquiere diferentes roles. Respecto a las condiciones de aplicabilidad señala que en la literatura se pueden encontrar tres: 1) la agenda, es decir, determinada iniciativa supone la movilización de determinados agentes, 2) la comunidad local (en términos de existencia previa de capital social y su composición); y 3) el diseño institucional del gobierno local, es decir, las competencias y recursos que tienen los gobiernos locales para apoyar estas iniciativas. *Vid.* Navarro, 2015. Este último punto también se toca en esta investigación cuando se caracterizó a las políticas de coproducción.

Putman (1993) amplió la aplicación de este concepto para estudiar la gobernabilidad democrática a grandes escalas. Remarcó el carácter colectivo del capital social y lo entendió como aquellas características de las organizaciones sociales (redes, normas y confianza) que facilitan las acciones y la cooperación en beneficio mutuo de tal modo lo concibió como un factor explicativo de mayor o menor grado de crecimiento económico. En *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community* (2000) midió el capital social a partir de la participación política, la participación cívica, vínculos sociales informales, altruismos, voluntariado y filantropía; y finalmente, reciprocidad, honradez y confianza.

Varias críticas han surgido a estas concepciones del capital social. Por ejemplo, Portes (1998) afirma que en estas teorías se confunden los mecanismos y fuentes de capital social con los efectos beneficiosos que genera, lo que puede llevar fácilmente a realizar afirmaciones y análisis circulares o tautológicos. Para fines de este trabajo consideramos la visión estructural del capital social que deriva fundamentalmente de Bourdieu, Coleman y Lin³². Entendemos entonces que el capital social es un conjunto de recursos, que surgen de las relaciones sociales, que se traducen en beneficios y que favorecen el logro de objetivos determinados. Estos recursos pueden ser para un solo individuo o para los individuos que pertenecen a redes sociales.

Consideramos dos tipos esenciales del capital social: “la información que recorre la estructura de las redes sociales y las obligaciones de reciprocidad que pueden generarse de la confianza mutua entre los individuos pertenecientes a la misma estructura de red. Los sujetos no pueden acceder a dichos recursos de capital social

³² Existe una visión culturalista del capital que lo concibe como un fenómeno subjetivo constituido por un conjunto de valores y actitudes que poseen los ciudadanos y que determinan cómo se comportan unos con otros. La visión de Putnam contiene elementos culturalistas y estructuralistas, por una parte señala que el capital social consiste en determinadas características que pueden poseer los ciudadanos como la posesión de virtudes cívicas (perspectiva culturalista) y, por otra parte, también incluye a las redes sociales como un elemento crucial del capital social (García, 2011).

si no participan de alguna manera en redes sociales” (García, 2011: 137). El capital social no son las redes, pero sin redes no hay capital social³³.

Woolcock y Deepa Narayan se pueden considerar dentro de esta perspectiva. Estos autores señalan que “las comunidades con recursos variados de redes sociales y asociaciones cívicas se encuentran en una posición más sólida para hacer frente a la pobreza y la vulnerabilidad, resolver disputas y sacar partido a oportunidades nuevas” (2000: 226).

El capital social puede ser generado por dos tipos de estructuras diferentes (figura 1). Por un lado están las redes densas y cerradas (*closure*), en donde nace la confianza³⁴ que es la base para la creación obligaciones de reciprocidad, es decir, obtener favores a cambio de favores. Así, la confianza será mayor mientras mayor sea en el conocimiento mutuo y existan experiencias de cooperación repetida durante el tiempo. Asimismo, la confianza puede producir obligaciones de reciprocidad a través de un mecanismo: el mantenimiento de la reputación³⁵ (García, 2011). Este tipo de interacciones sociales tienden a darse entre individuos con estilos de vida y características sociodemográficas semejantes, individuos que pertenecen al mismo grupo familiar, o con recursos similares (poder, riqueza, reputación) (Gordon, 2005 y 2009) . Aquí, los beneficiarios del capital social serían todos aquellos que formen parte de esa estructura social.

³³ La red social entendida como un conjunto de actores entre los que se establecen vínculos (de amistad, poder, influencia política, entre otros). Los actores sociales pueden ser individuos, grupos, empresas, clases, estados, etcétera (Molina, 2001).

³⁴ Coleman (1988) también considera que la confianza es el sustento de las relaciones de reciprocidad en que se basa el capital social. Además, Gordon (2005) define la confianza como aquello que permite reducir la incertidumbre respecto de la conducta de los otros.

³⁵ Dentro de una red cerrada y densa (constituida por agentes estrechamente y densamente conectados entre sí) todo comportamiento público es conocido por todos los agentes. Así, cuanto más cerrada y densa sea una red, más probable es que las malas conductas sean detectadas y, por tanto, castigadas. Asimismo, el mal comportamiento de un individuo puede influir enormemente en su reputación dentro del grupo cerrado y denso, y, por consiguiente, los individuos dentro de una red cerrada y densa poseen más tendencia a cooperar entre sí que en una abierta, ya que no quieren perder su reputación (García, 2011: 147).

El otro tipo de capital social es la información y generación de nuevas ideas, el cual se genera por relaciones unidas por “lazos débiles”, que se refiere a las diferentes conexiones que los individuos puedan intercambiar con otros segmentos aislados entre sí. García (2011), basándose en el trabajo de Burt (2000)³⁶, denomina estas conexiones como intermediación (*brokerage*), y en las que puede fluir la información crucial para la realización de los fines de los individuos y generar nuevas ideas y comportamientos. Estos lazos son importantes porque en las relaciones densas y cerradas la información es redundante. Además, las interacciones se caracterizan por una baja frecuencia e implican escasa intimidad y los vínculos se dan entre personas con características sociodemográficas distintas (género, edad, nivel de ingresos, nivel educativo, por ejemplo) (Gordon, 2009).

La información que se dan entre un segmento y otro se expande a través de la red alcanzando en diferentes momentos a todos los actores. Sin embargo, aquellos actores que se constituyan como *broker* (intermediario) entre diferentes segmentos de la red³⁷, podrán ocupar una posición relativamente ventajosa.

A este tipo de conexiones también se le ha denominado “las conexiones puente”, es decir, la capacidad que tienen los actores para establecer diferentes relaciones fuera de su grupo de pertenencia. Asimismo, si partimos de la base que la segmentación y el aislamiento son rasgos característicos de la pobreza, la vinculación con personas y organizaciones que están fuera de la comunidad podrían resultar particularmente benéfico para grupos en situación de pobreza y exclusión social (Forni, Castronuovo y Nardone, 2009).

³⁶ Granovetter, hacia 1974 expresaba una idea diferente a través del concepto de “fortaleza de los vínculos débiles” para referirse por ello a la capacidad de las influencias indirectas exteriores al círculo inmediato de la familia y los amigos más cercanos para servir como un sistema informal de referencia de empleos. Él señala que “...aquellos con quienes estamos débilmente vinculados son más propensos a moverse en círculos distintos al propio y, por lo tanto, tendrán acceso a una información diferente a la que nosotros recibimos” (Granovetter, 1973).

³⁷ Los agujeros estructurales no implican necesariamente una distancia física entre los individuos, sino fundamentalmente diferencias culturales o simplemente desconocimiento de las actividades del otro.

Figura 2. Diferentes aspectos del capital social



Fuente: García, 2011: 141.

En resumen, dentro de una red cerrada y densa todo comportamiento público es conocido por todos los agentes. Así pues, cuanto más densa y cerrada sea una red, más probable es que las malas conductas sean detectadas y, por tanto castigadas. Asimismo, el mal comportamiento de un individuo puede influir enormemente en su reputación dentro del grupo cerrado y denso, por lo que los individuos de esta red poseen más tendencia a cooperar entre sí que en una abierta, ya que no quieren perder su reputación. En cuanto a las estructuras de tipo *brokerage*, facilitan la información que atraviesa las redes. Ambas formas de capital social son recursos accesibles para todos aquellos que participan en las estructuras de las redes sociales (Lin, 2001)

La perspectiva de redes plantea que las comunidades se caracterizan por contar con estas dos dimensiones del capital social con distintas combinaciones. Asimismo, considera la tensión que existe entre las virtudes y vicios del capital social como uno de sus rasgos fundamentales, por ejemplo si bien con éste se logra alcanzar objetivos comunes, a su vez puede tratarse procesos de discriminación o exclusión (Woolcock y Narayan, 2000; García, 2011).

Dicho lo anterior, se pretende valorar en los casos de mejoramiento barrial el papel de los elementos del capital social señalados para el desarrollo de las prácticas de innovación social. Esto es, por un lado, si los miembros de la comunidad pertenecen

o han pertenecido a alguna organización de vecinal u otro tipo de asociacionismo que signifique algún grado de interacción previa, las cuales como se mencionó son necesarias para generar lazos de confianza y reciprocidad entre la comunidad o, si por el contrario, fue hasta la implementación del proyecto que se generaron estas interacciones. Asimismo, se buscará conocer si existen puentes con otros grupos sociales externos a la comunidad y si esta conexión resultó o no importante para el desarrollo del proyecto a través de la generación de nuevas ideas e información relevante.

Conclusiones

La innovación no puede ser diseccionada por partes como los ciclos de la política pública, al menos no desde la perspectiva institucional-territorial, por lo que analizarla desde sus dimensiones resulta más adecuado. Por otra parte, los formatos de las políticas que pueden fomentar procesos de innovación social se caracterizan por abrir espacios para dinámicas autónomas y autogestionadas, es decir, se rigen bajo dinámicas de coproducción.

Considerando la perspectiva de innovación social que nos interesa, la coproducción debe enfatizar la participación de los grupos en situación de exclusión o pobreza, por un lado, así como actores de la sociedad civil un sentido amplio. El protagonismo de estos actores está tanto en la elaboración como en la implementación de soluciones de naturaleza pública. El problema de abrir espacios solo en la fase de la implementación, acota el papel de los actores no gubernamentales a actuar bajo un diseño y planificación previa, establecidos unilateralmente por la administración pública.

En la coproducción para la innovación social son importantes los instrumentos como la garantía de la capacidad técnica y viabilidad económica, por lo que un punto fundamental son los recursos y la participación de profesionales técnicos que acompañen el desarrollo de la iniciativa. Una vez garantizados estos elementos, el éxito de la coproducción depende del interés de los usuarios en cooperar. Así, uno de los aportes de este capítulo, además de la propuesta de análisis de la innovación

social a través de sus dimensiones, fue establecer el capital social como factor que facilita la acción colectiva y, en este sentido, que influye en el surgimiento de la innovación social.

El tema del capital social y la innovación social tienen puntos de encuentro en gran medida por su relación con el desarrollo y/o cambio social³⁸. Para establecer una distinción, y considerando la perspectiva de redes, podemos decir que la innovación social habla de prácticas, de procesos participativos con las características descritas exhaustivamente en apartados anteriores, en tanto que el capital social refiere a características dentro de una comunidad u organización que generan proactividad, y que estas características (reciprocidad e información) derivan de las relaciones entretejidas en diferentes redes sociales. Así, el capital social sería un recurso para el cambio/desarrollo y la innovación social un tipo de cambio/desarrollo³⁹.

³⁸ Un proceso complejo/sistémico de cambio/ transformación/ evolución/ adaptación de origen exógeno/ endógeno - sea reactivo / estimulado/ intervenido/ inducido- y de carácter cualitativo/ cuantitativo, mediante el cual grupos sociales/ unidades económicas/ territorios son dotados/ adquieren/ generan una nueva capacidad/ competencia/ cualidad que los potencia/ habilita para lograr/ alcanzar una mejor condición o situación más favorable que se traduce en un mayor ingreso/ calidad de vida/ nivel de bienestar (Gutiérrez, 2011, p. 9) —. (2011, 31 de marzo y 1 de Abril), La sostenibilidad ante el nuevo paradigma de los estudios y las políticas del desarrollo, ponencia presentada en la 12a. Feria Nacional de Posgrado, Universidad Autónoma Metropolitana, Ciudad de México

³⁹ Para profundizar más en los tipos de cambio a los que apunta la innovación social léase Zubero, 2015.

Capítulo 4. Innovación social en la Ciudad de México. Análisis de dos casos en marco del Proyecto de Mejoramiento Barrial y Comunitario

Introducción

Este capítulo tiene como objetivos, por un lado, identificar en el PMBC los instrumentos de coproducción -que lo vuelve idóneo para analizar las experiencias de innovación social que surgieron o se impulsaron a través de esta política-, y por otra parte, analizar los casos seleccionados (véase la estrategia metodológica) para dar respuesta a la pregunta planteada al inicio de la investigación: ¿qué caracteriza a las prácticas de innovación social cuando se incentivan desde las políticas públicas y qué condiciones favorecen su surgimiento?

El primer apartado incluye los antecedentes del PMBC, así como sus principales características de operación. Posteriormente, se estudia en los dos casos seleccionados las tres dimensiones de la innovación social y el papel que jugó el capital social.

4.1 Antecedentes del PMBC. La importancia de las organizaciones de la sociedad civil

Desde la llegada de los gobiernos perredistas a la capital del país en 1997, con los procesos de democratización política del gobierno local, ciertamente se impulsaron relevantes políticas sociales con altos niveles de inclusión de ONG's y organizaciones de base en la toma de decisiones. Se comenzó también a poner en marcha importantes programas de atención al espacio público, de mejoramiento barrial y otros con el objetivo de contribuir a la economía popular y ampliación de los derechos ciudadanos (Álvarez, 2016). Sin embargo, estas acciones y medidas constantemente se muestran insuficientes como contrapeso significativo frente a las fuertes tendencias neoliberales del desarrollo urbano, en especial durante los gobiernos de Marcelo Ebrard y Miguel Ángel Mancera⁴⁰.

⁴⁰ Quienes de forma más marcada que gobiernos anteriores han aupado la modernización selectiva de zonas rentables de la ciudad, en detrimento de extensas zonas desatendidas de los servicios urbanos (Álvarez, 2016).

Los sectores populares, que han estado virtualmente excluidos del mercado formal del suelo y vivienda, históricamente han desarrollado estrategias propias de acceso y gestión de los bienes urbanos. Estas estrategias se han adaptado a diversas etapas de la construcción de la propia ciudad y también han sido producto de las distintas políticas federales y locales de construcción de vivienda y regularización del suelo urbano. Álvarez (2016) destaca que se pueden identificar al menos tres estrategias, impulsadas en distintos momentos de la segunda mitad del siglo XX.

- Invasiones de terrenos y paracaidismo (durante años cincuenta y setenta)
- Fraccionamiento ilegal del suelo del baja calidad (en los años sesenta y setenta)
- Gestión, bajo presión y movilización, de políticas de acceso, regularización y urbanización

A través de estas estrategias se ganaron derechos y se han generado nuevos espacios gestionados, autoconstruidos, administrados y diseñados por los diversos movimientos y organizaciones sociales de la ciudad (Álvarez, 2016). Además, estos actores han logrado impulsar varios programas y acciones sociales, en las que además se han involucrado en su operación y evaluación. Tanto el PMBC como el programa que le antecede se caracterizaron por ser el resultado de una amplia participación de sectores no gubernamentales en su creación y diseño (Ziccardi, 2012).

El programa antecedente al que se hace referencia es el Programa de Mejoramiento de Vivienda (PMV). Surgió en 1997, cuando la Coalición Hábitat tuvo la oportunidad de proponer una política de vivienda para la ciudad y junto con el Instituto de Vivienda (INVI) fue la encargada del diseño, operación, así como del seguimiento del mismo (Sánchez-Mejorada, 2010)⁴¹.

El PMV operado por el INVI fue concebido con la finalidad de optimizar el uso de suelo habitacional en delegaciones con servicios y equipamiento urbano disponibles. En sus

⁴¹ La Caja Popular Mexicana, que fungió como la operadora financiera en su etapa piloto, y la Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ) junto con la organización civil Fomento Solidario de la Vivienda (Fosovi) participaron como cofinancadoras (Sánchez-Mejorada, 2004).

inicios, se aplicó en inmuebles ubicados en suelo urbano y en suelo habitacional rural de baja densidad; regularizados o en proceso de regularización, que acrediten propiedad o posesión; en vecindades que no se redensifiquen y en departamentos de interés social y popular.

La asesoría técnica del programa desarrolla propuestas participativas con la comunidad organizada de mejoramiento del entorno barrial, de colonia, de pueblo y/o de unidad habitacional donde aplique acciones. A nivel de lote familiar integra el levantamiento de las construcciones existentes, anteproyecto con las familias que lo habiten, proyecto participativo del área a intervenir, costos y presupuestos, control y supervisión del proceso constructivo y finiquito de la obra.

En sus inicios, el PMV se aplicó en varias zonas de la Ciudad de México, en donde se realizaron 6,000 acciones de vivienda entre 1998-2000. En 2000, el gobierno de la Ciudad decidió masificar el programa y con ello disminuyó la participación de las organizaciones sociales y civiles, las cuales a partir de entonces se dedicaron a brindar asesoría técnica a los beneficiarios (Sánchez-Mejorada, 2010).

En el año 2006 las organizaciones de la sociedad civil que se articulaban en torno al PMV conformaron una red a la que denominaron Colectivo Social en Política de Mejoramiento Integral del Barrio (CPCMB) y buscaron ampliar las acciones de mejoramiento de la vivienda al mejoramiento de la calidad de vida de los barrios (Sánchez-Mejorada, 2011). En 2007 comenzó a operar este programa, y desde entonces se publican anualmente las Reglas de Operación del Programa (ROP) y la convocatoria para participar en la selección de los proyectos.

En 2014 se impulsó la iniciativa ciudadana sobre la Ley de Mejoramiento Barrial, con el objetivo de elevar a rango de Ley este programa. El 19 de febrero de 2015 fue aprobada en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y el Programa Comunitario y de Mejoramiento Barrial pasó a denominarse Programa de Mejoramiento Barrial y Comunitario.

4.1.1 Características y elementos de coproducción en el PMBC

Desde su implementación y a pesar de contar con diversas modificaciones, el objetivo general ha consistido en el rescate y mejoramiento de los espacios públicos de los pueblos, barrios y colonias de la Ciudad de México, a través de proyectos de obra diseñados, promovidos, ejecutados y evaluados por los ciudadanos. Se prioriza la demanda de aquellos residentes de las 1,120 unidades territoriales en las zonas de muy bajo, bajo y medio nivel de desarrollo, conforme al Índice de Desarrollo Social de la ciudad de México.

En el año 2016 se realizaron modificaciones a las ROP. Destacan la incorporación de la Contraloría Ciudadana, que observa las sesiones de dictaminación y aprobación de proyectos. También, se incorporó en las asambleas vecinales la participación de los mediadores comunitarios, capacitados por el Tribunal Superior de Justicia de la ciudad, y quienes contribuyen a solventar las diferencias que se susciten en las asambleas vecinales. Conforme a las ROP de 2018, la Sedeso a través de la Subsecretaría de Participación Ciudadana es la entidad responsable, y la operación del programa consta de las siguientes etapas:

1. Convocatoria. La Sedeso es responsable de emitir la convocatoria para participar en el concurso de selección de los proyectos.
2. Presentación de Proyectos. Se presentan los proyectos con los que participa cada barrio, pueblo, colonia o unidad habitacional de la Ciudad de México (no hay polígonos predeterminados). Los promoventes de los proyectos pueden presentar nuevos o de continuidad.
3. Selección y dictaminación de los proyectos. El Comité Técnico Mixto, conformado por funcionarios del gobierno de la Ciudad de México e integrantes de la sociedad civil, dictamina y aprueba los proyectos que habrán de recibir financiamiento. Una vez aprobados, los proyectos deberán contar con el aval de la Asamblea Vecinal que corresponda.

4. Conformación de las figuras de participación ciudadana. Una vez avalado el proyecto por la Asamblea Vecinal, se elige de entre los asistentes a la reunión, a los integrantes de los Comités de Administración, de Supervisión y de Desarrollo Comunitario. Dichos Comités están obligados a dar seguimiento al proyecto de mejoramiento barrial y comunitario. Cada comité se integra por tres titulares y dos suplentes que deben ser vecinos residentes en la zona de impacto del proyecto.

Comité de Administración. Por lo general los promoventes se integran a este comité, el cual es el responsable de recibir los recursos económicos y de su correcta administración.

Comité de Supervisión. Vigila la correcta aplicación del recurso autorizado, el avance y la calidad de la obra. Para ello, podrá solicitar en todo momento la información que juzgue necesaria al Comité de Administración y está obligado a informar de manera inmediata a la Sedeso de cualquier anomalía que detecte.

Comité de Desarrollo Comunitario. Promueve la participación y organización ciudadana, para asegurar la sustentabilidad del proyecto durante su construcción y posterior a este proceso.

5. Asesoría técnica. Una vez integrados los comités, se ratifica al asesor técnico⁴², quien tiene a su cargo la adecuada presentación de los proyectos, la supervisión de la calidad y avance de la obra, el seguimiento de las mejoras barriales, la elaboración de bitácoras y colabora con la integración de la carpeta de comprobación de gastos.
6. Ministración de los recursos. Una vez nombrados los Comités y suscrito el Convenio de Colaboración, se canalizan los recursos al Comité de Administración.
7. Contratación de los ejecutores de la obra. En los casos de contratación de obras con empresas o contratistas privados, se deberá tener cuando menos tres cotizaciones de diferentes empresas o contratistas del trabajo a realizar.
8. Seguimiento y evaluación. La Sedeso es la encargada de dar seguimiento a las acciones ejecutadas por el Comité de Administración. También se prevé una evaluación interna y externa.

⁴² Pueden ser Asesores Técnicos instituciones académicas, arquitectos, ingenieros civiles, urbanistas y las organizaciones de la sociedad civil inscritas en el Registro de Organizaciones Civiles de la Ciudad de México.

El siguiente cuadro señala las características del PMBC y su relación con los elementos de coproducción que se señalaron en el apartado 3.2.1.

Cuadro 7. PMBC, una programa con estrategia de coproducción

Etapas	Instrumentos de la coproducción
1. Presentación de propuestas por parte de ciudadanos (zonas de muy alta, alta y media marginación).	Grupos vulnerables en la fase de diseño
2. Selección de los proyectos ganadores por parte de un Comité Técnico Mixto (autoridades del gobierno local, representantes de organizaciones sociales y académicos). Financiamiento (\$600mil – 1millón).	Garantía de viabilidad económica
3. Ejecución de los trabajos por parte de los ciudadanos a través de la conformación de Comités de Supervisión, Administración y Desarrollo Comunitario (manejo de recursos, selección del ejecutor de la obra, rendición de cuentas).	Grupos vulnerables en la fase de implementación de mejoramiento de espacios públicos
4. Participación asesores externos	Garantía de viabilidad técnica
5. Ley de Mejoramiento Barrial y Comunitario; Reglas de Operación; Convocatoria anual	Reconocimiento formal

Fuente: elaboración propia

Por último, cabe mencionar que este programa y algunos proyectos desarrollados en el marco del mismo han recibido varios reconocimientos internacionales⁴³. Además, ha registrado un importante crecimiento en la demanda a proyectos a ejecutar. Desde su creación hasta el cierre del ejercicio fiscal 2017, se ha presentado 7,452 proyectos a concurso, de los que han sido aprobados por el Comité Técnico Mixto un 1,953.

4.2 Análisis de los casos de estudio

En cada uno de los casos se organiza la información de la siguiente forma:

⁴³ Los cuales son: 1) *Observatorio Internacional de la Democracia Participativa en Barcelona (2009)*; 2) *Urban Age 2010*, auspiciado por el Deutsche Bank por la activa participación comunitaria y las sinergias generadas en torno al Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial; 3) *World Habitat Awards (2011)*, en acompañamiento de la Building and Social Housing Foundation, fundación londinense que premia las mejores prácticas a nivel mundial en términos de la construcción social del hábitat y la vivienda; 4) *II Reconocimiento de Buenas Prácticas Subnacionales en Políticas Públicas de Desarrollo Social en América Latina (2014)*, realizado por el Centro Regional para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados (CLEAR por sus siglas en inglés) para América Latina, el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), el gobierno del estado de Guanajuato y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE); 5) *Premio Internacional de Dubái a las Buenas Prácticas (2014)*, organizado por los Emiratos Árabes Unidos y la Organización de Naciones Unidas (ONU).

1. Descripción de la situación de la colonia en donde se ubican los proyectos, con base en el IDS e indicadores de delincuencia.
2. Descripción de los servicios y actividades que se ofrecen en los espacios seleccionados, así como la población beneficiada.
3. Análisis de las dimensiones de la innovación social
4. Análisis del papel del capital social en los procesos de innovación social


Como se detalla en la estrategia metodológica, la mayor parte de la información se recabó a partir de entrevistas semiestructuradas y cuestionarios a dos grupos: 1) aquellos que participaron en algún comité durante la implementación del proyecto (es decir, los que tuvieron un mayor grado de participación) y 2) a usuarios en general del espacio. Los resultados de cada grupo se muestran de forma separada con el fin de realizar un contraste debido a que son actores claramente diferenciados en cuanto a niveles de participación e información.

4.2.1 Caso 1. El proyecto “Módulo Bosques” en la alcaldía Tlalpan

El proyecto “Módulo Bosques” está ubicado en la colonia Bosques del Pedregal, esto es, en la parte suroeste de la alcaldía Tlalpan.

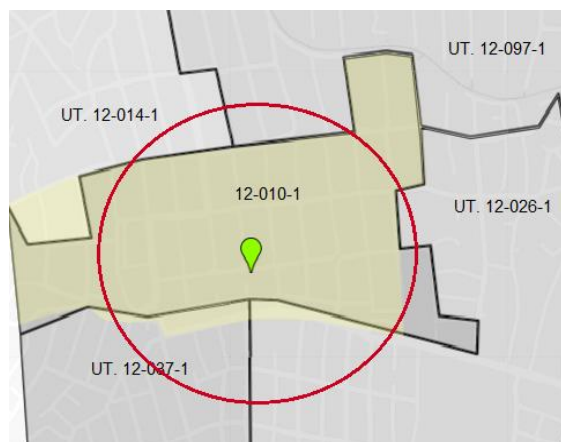
Figura 3. Ubicación del “Módulo bosques”

Ubicación. Cedros, manzana 236, lote 12. Col. Bosques del pedregal, alcaldía Tlalpan

 Colonia Bosques del pedregal

Unidades territoriales impactadas

- UT. 12-014-1 Chichicaspa
- UT. 12-010-1 Bosques del pedregal
- UT. 12-037-1 El zacatón
- UT. 12-026-1 Cuilotepec pedregal



Fuente: Elaboración propia.

1. Datos generales sobre la alcaldía y la colonia

La población que habita en la alcaldía Tlalpan es de 677,104, en tanto que en la colonia Bosques del Pedregal habitan 7,241 personas. El IDS indica que la colonia se encuentra en una situación de mayor precariedad (IDS muy bajo) en comparación con la alcaldía Tlalpan (IDS bajo). Resalta la baja puntuación recibida en los rubros de calidad y espacio de la vivienda, acceso de la salud y la seguridad social, y adecuación sanitaria.

Cuadro 8. Comparativo del IDS en la colonia Bosques y la alcaldía Tlalpan, 2010

Característica	Col. Bosques del pedregal	Alcaldía Tlalpan
Habitantes	7,241	677,104
IDS	0.64 <i>Muy bajo</i>	0.77 <i>Bajo</i>
Calidad y espacio de la vivienda	0.49 <i>Muy bajo</i>	0.68 <i>Muy bajo</i>
Acceso de la salud y seguridad social	0.41 <i>Muy bajo</i>	0.54 <i>Muy bajo</i>
Rezago educativo	0.88 <i>Medio</i>	0.94 <i>Alto</i>
Bienes durables	0.82 <i>Medio</i>	0.92 <i>Alto</i>
Adecuación sanitaria	0.46 <i>Muy bajo</i>	0.69 <i>Muy bajo</i>
Adecuación energética	0.99 <i>Alto</i>	1 <i>Alto</i>

Fuente: Elaboración propia con base en información del Sistema de Información del Desarrollo Social.

En cuanto a los índices de incidencia delictiva, de acuerdo con los datos abiertos de la Ciudad de México, de 2016 a junio de 2019 se han reportado 223 ilícitos. Los más reportados en este periodo han sido *violencia familiar* con 46 casos, seguido de *amenazas y robo de objetos en general* con 24 denuncias en cambios casos.

2. Servicios y actividades realizados en el Módulo

Antes de la intervención a través del PMBC, la zona donde se localiza este centro era un predio baldío que, a decir de los vecinos, era un punto de reunión para alcohólicos y drogadictos, así como un punto de infección por la basura que se acumulaba en ese espacio. Actualmente, el módulo cuenta con 5 salones para diferentes usos y un espacio al aire libre con juegos para niños en la parte trasera.

Se ofrecen diversos talleres como asistentes de enfermería, karate, medicina alternativa, atención psicológica, tenemos un quiropráctico, un maestro de rap para los niños, un grupo de terapia para personas adultas, taller de carpintería, cultura de belleza, taller de tatuaje, taller de dibujo. La

mayoría de los que dan los talleres son los vecinos que vienen a dar su enseñanza. Algunos que son gratuitos y otros tienen cuota de recuperación (entrevista señora Guadalupe Martínez, 2019).

En nuestra colonia no teníamos espacios públicos, éste es el primero [...] en esta colonia no teníamos un lugar donde llevar a cabo reuniones, talleres para aprender algún oficio que nos permita tener un trabajo mejor remunerado (entrevista señora Pasciana, 2019).

- **¿Quiénes son los que asisten o a qué población está dirigida?**

En el trabajo de campo realizado se observó que las asistentes eran mayoritariamente mujeres. Esta observación fue confirmada por los entrevistados.

Asiste un 90 por ciento mujeres y 10 por ciento hombres. Las mujeres que asisten o que vienen a dejar a sus hijos están solas. Son madres solteras por lo regular muy jóvenes y que no tienen preparación. Vienen a dejar a sus hijos a clases de varias cosas, a aprender un oficio, a las terapias de masajes relajantes, o aprender como asistentes de enfermera. Si aquí aprenden algo pueden sacar un dinero extra sin salir de casa (entrevista señora Guadalupe Martínez, 2019).

3. Análisis de las dimensiones de innovación social

- **Satisfacción de necesidades.**

Respecto a los beneficios generados, la mayoría coincidió en que se trataba del costo económico de los talleres y servicios tanto para adultos como para niños. También se mencionó que hay actividades o eventos a solicitud de los vecinos.

Ayuda mucho. Aquí no hay nada de talleres ni nada. Entonces sí les ayuda a los niños a reforzar algunas cosas. Por ejemplo en el caso de mi niño [reforzar] inglés o para que realicen una actividad deportiva para que no tengan una vida sedentaria. El hecho de no pagar clases privadas pues ayuda un montón, porque pago 10 pesos [...] (Entrevista a Claudia Hernández, 2019).

Yo aquí doy taller de tatuaje. Es muy común aquí que los chicos anden en bandas. Que vengan al módulo y que vean que no todo en la vida es drogas. Que vean que pueden hacer más cosas y ganar un poco de dinero y ser más útiles en sociedad (Luis Alberto, 2019).

Conforme se acercan vecinos y solicitan dar una clase se les da (Entrevista señora Pasciana, 2019). En un momento dado, yo he utilizado las instalaciones. Me las prestaron para que mi hija ensayara el baile de sus 15 años. Es satisfactorio ver que hay un lugar así. Y así como a mí, hay varias personas que lo solicitan y nos lo prestan. O sea, sí ha sido para nuestro beneficio (entrevista Guadalupe Martínez, 2019).

También se realizan jornadas médicas y otros servicios relacionados con salud y asesorías jurídicas sin costo por parte de la asociación civil “Fundación la Esperanza

de los niños”. Dicha Fundación tiene cuenta con un Banco de alimentos⁴⁴ubicado en la colonia.

Respecto a los niveles de satisfacción con los servicios, se observa que los dos grupos de actores muestran un nivel de satisfacción alto o muy alto, por lo que no hay diferencias importantes en ambos grupos.

Tabla 1. Dimensión satisfacción con el servicio brindado. Caso 1. "Estoy satisfecho con los resultados generados por este espacio"

Respuestas obtenidas	Integrantes de comités	Usuarios
De acuerdo	0	4
Totalmente de acuerdo	5	6
Total	5	10

Una de las libertades de acción que brinda el PMBC es que permite que la obra sea por autoadministración. Los vecinos de la colonia Bosques del Pedregal seleccionaron esta forma para levantar el módulo. Esto permitió la generación de empleos temporales al interior de la comunidad.

Por autoadministración puedes hacer más, vas a cuidar cada peso que llegue a tus manos. Por empresa, bueno te cobran hasta la llamada de teléfono que te hacen. Entonces decidimos hacerlo por autoadministración (entrevista señora Pasciana, 2019).

En el primer ejercicio contamos con 15 trabajadores, a los cuales se les pagaba por semana de trabajo. Esa primera experiencia nos permitió ver los alcances que podíamos tener y decidimos en el segundo ejercicio realizarlo también por autoadministración, se contrató a 18 trabajadores. En esa ocasión pedimos a varios maestros de la comunidad que nos hicieran un presupuesto de los trabajos a realizar (herrería, pisos y loseta) y con ayuda de personal del PMBC decidimos cual sería la mejor opción para ejecutar el proyecto (entrevista señora Pasciana, 2019).

- **Empoderamiento**

En esta dimensión se buscó valorar la percepción que tenían los actores sobre su participación y la confianza en sus capacidades para el logro de objetivos comunes. Sin embargo, cuando se intentó aplicar el cuestionario a los usuarios, más de la mitad no conocían el PMBC o no se habían involucrado en las asambleas que se realizaron

⁴⁴ De acuerdo con la página institucional de la Fundación, el Banco de alimentos con los que cuentan consisten en proporcionar alimentación de calidad a niños de escasos recursos mediante diversos mecanismos como el apoyo las jefas de familia para la adquisición de canasta básica a bajo costo, paquetes alimentarios gratuitos para niños en situación de vulnerabilidad, dieta emergente a niños con problemas de desnutrición. Véase: <https://rlfenac.wixsite.com/fenac/barrigas-sonrientes>

durante el diseño o implementación del proyecto, por lo que no se les aplicó el reactivo correspondiente⁴⁵. En cuanto a los integrantes de los comités, indicaron un alto nivel de confianza en sus capacidades y respecto a la importancia de su participación. Lo anterior sugiere que para hablar de empoderamiento en los procesos de innovación social se debe precisar que este concierne principalmente a las personas activamente involucradas a lo largo del proceso participativo.

Otros indicadores de empoderamiento son la capacidad de imaginar alternativas o escenarios futuros. En este caso se decidió optar por preguntar si volverían a participar en algún otro proyecto para mejorar su vecindario o si se incorporarían a una nueva iniciativa y, de ser así, de qué manera, es decir, si se involucrarían activamente (formando parte de algún comité, por ejemplo) o si sólo apoyarían la iniciativa de los vecinos. También se buscó conocer si tenían algún proyecto o idea que les gustaría implementar o si actualmente participaban en otro (lo cual indicaría altos niveles de empoderamiento).

Tabla 2. Dimensión empoderamiento. Caso 1
¿Volvería a participar en otro proyecto con sus vecinos para mejorar su colonia?
¿De qué forma?

Respuestas obtenidas	Integrantes de comités	Usuarios
Participaría en algún comité	4	2
Apoyaría en el proyecto	1	8
Total	5	10

Tabla 3. Dimensión empoderamiento. Caso 1
¿Qué tipo de proyecto le gustaría proponer?

Respuestas obtenidas	Integrantes de comités	Usuarios
No sabe/ no contestó	0	5
Ninguno	0	1
Mencionó un proyecto o idea	4	4
Actualmente participa en otro proyecto	1	0
Total	5	10

⁴⁵ Las preguntas relacionadas eran: 1) ¿Conoce el PMBC? ¿Cuál fue el principal problema que se buscó atender a través de este espacio?; y 2) Indique por favor el nivel de acuerdo o desacuerdo de la siguiente oración: “Mi aportación al proyecto fue importante y valiosa” (véase anexo 2).

El resultado fue diferente entre los dos tipos de actores. Por un lado, todos respondieron que sí volverían a apoyar o incorporar a otro proyecto. Sin embargo, la mayoría de los usuarios señaló que sería “apoyando”, es decir, señalaban que únicamente asistiendo a las asambleas vecinales o con el acopio de firmas. Por otra parte, todos los integrantes de comités coinciden en volver a involucrarse en otro proyecto. Incluso en el periodo de aplicar los cuestionarios ya estaban en los talleres para concursar nuevamente en el PMBC para continuar con la mejora del módulo. Además, la organizadora principal, la señora Pasciana Martínez, se encuentra participando en varios proyectos en la colonia.

Actualmente estamos impulsando 20 proyectos más de mejoramiento barrial en esta zona, junto con los coordinadores de los comités vecinales de otras colonias [...] También Casa y Ciudad nos está apoyando con el programa “Hábitat para la Humanidad México” (entrevista señora Pasciana, 2019).

- **Cambios en las relaciones sociales**

Se observa que existe un liderazgo identificado por todos los usuarios e integrantes de los comités. Pasciana Martínez, la principal organizadora y promotora del proyecto, afirma que fue su idea e iniciativa la que generó que éste se llevara a cabo. Este liderazgo ya estaba reconocido anteriormente, pero se ha consolidado a partir de la construcción del módulo. Incluso ha participado como coordinadora del comité vecinal de la colonia durante 2013-2016 y continuó para el periodo de 2016-2019 (véase anexo 4).

Tabla 4. Dimensión cambios en las relaciones. Caso 1
¿Quiénes convocan a las reuniones?

Respuestas obtenidas	Integrantes de comités	Usuarios
No sabe/ no contestó	0	0
Los integrantes del comité	2	0
Identifica a un líder	3	10
Total	5	10

Anteriormente había hecho labor social con los muchachos en problemas de alcoholismo y de drogadicción. Para esto asistía a sus casas y hablaba con ellos. Entonces toda la gente me conocía por mi trayectoria en esa parte durante 20 años.

Cuando yo decidí entrar a los comités ciudadanos me fue muy fácil ganar por lo hemos hecho por lo jóvenes. La segunda vez gano es por todo lo que se ha hecho con el módulo [...] y esto ha hecho que más gente me conozca no solo en esta colonia sino en muchas otras.

Mi participación [en la construcción del módulo] fue la más importante, fue la que inició este proyecto y convenció a la gente de que había que ocupar este espacio.

Yo seguiré haciendo cosas hasta donde me lo permita la propia comunidad. Esta zona está muy politizada. Entran nuevos comités ciudadanos que quizá me pidan el espacio, no sé [...] Las cosas no son para siempre, no son tuyas. Este espacio no me pertenece. En ese momento me tocó estar a mí [...] mientras me permitan trabajar continuaré haciéndolo (entrevista señora Pasciana, 2019).

Por otra parte, a pesar de que cuentan con un reglamento elaborado con el apoyo del asesor técnico, la asociación civil Casa y Ciudad, los usuarios no saben sobre éste. Los integrantes de los comités sí saben que existe pero desconocen su contenido porque no se han dado a la tarea de “estudiarlo”. La principal organizadora sí lo conoce bien.

Tabla 5. Dimensión cambios en las relaciones. Caso 1.
¿Existe algún tipo de reglamento que indique qué hacer en caso de un mal uso de las instalaciones?

Respuestas obtenidas	Integrantes de comités	Usuarios
No sabe/ no contestó	0	8
Sí, pero no lo ha leído	4	2
Sí, lo conoce	1	0
Total	5	10

Este reglamento incluye el proceso a seguir ante un desacuerdo o uso inadecuado del espacio. A pesar de ello, no se ha suscitado mayor enfrentamiento alrededor del proyecto y de la forma en que se hace uso del espacio. Los enfrentamiento que ha habido han sido con la delegación.

En diferentes ocasiones se nos mandó a llamar para saber de dónde teníamos el recurso para la construcción. Otro conflicto fue que la delegación se niega a poner drenaje y agua en este predio, por lo que pusimos nuestra queja en contraloría [...] En otra ocasión vecinos con diferencias partidistas mandaron a la zonal que nos corresponde para saber si la obra era ilegal (señora Pasciana, 2019).

En cuanto a los gastos, éstos se logran cubrir con cuotas de recuperación. Los talleristas se encargan de pagar la luz y son responsables de que los salones queden en buenas condiciones. La mayor parte de los encuestados sabe que ésta es la forma de operación. Incluso identifican que entre ellos vigilan que no se haga mal uso de este espacio.

El cuidado corre a cargo de los talleristas. Yo llevo encuentro limpio y así tengo que dejarlo (entrevista Luis, 2019).

Tabla 6. Dimensión cambios en las relaciones. Caso 1
 ¿Cómo se logra cubrir los gastos para el mantenimiento de las instalaciones y actividades?

Respuestas obtenidas	Integrantes de comités	Usuarios
No sabe/ no contestó	0	3
Cuotas de recuperación	5	7
Total	5	10

Tabla 7. Dimensión cambios en las relaciones. Caso 1
 ¿De qué formas colaboran los vecinos para ayudar a cuidar las instalaciones?

Respuestas obtenidas	Integrantes de comités	Usuarios
No sabe/ no contestó	0	0
Vigilando	2	8
Vigilando y limpiando	3	3
Total	5	10

Por otra parte, existe poco mobiliario el cual ha sido donado por los vecinos. Señalan que una deficiencia del programa es que no asigna presupuesto para comprar mobiliario.

Que nos permitan comprar mobiliario. Que nos den aunque sea cinco o dos por ciento del presupuesto. Tenemos las instalaciones pero las tenemos vacías. Todo lo que hay lo tenemos por los vecinos que traen una silla, una mesa. Los doctores y la psicóloga traen sus cosas (entrevista Guadalupe Martínez, 2019).

4. El papel del capital social en el desarrollo de la innovación social

- **Confianza y reciprocidad previamente existente**

En la zona donde se localiza la colonia Bosques del Pedregal, a diferencia de la zona Pueblos Rurales, que tiene habitantes originarios o avecindados, los habitantes llegaron a construir las calles y a introducir servicios. Esta área se fue gestando a partir de invasiones y de la compra de predios comunales y ejidales, y aún carece de muchas obras y servicios. Los asentamientos irregulares fueron los que más superficie incorporaron en esta zona. El poblamiento del lugar ocurrió principalmente hacia finales de los 80 (Salgado 2013). Durante su construcción, los habitantes se involucraron en mítines y luchas partidistas para contar con algunos servicios.

Por mucho tiempo fuimos forzados por el líder Hipólito Bravo a asistir a diferentes marchas apoyando a no sé quién [...] la persona que no fuera a dichas marchas era castigado sin agua. Cada

parada tenía una encargado que tenían la consigna de forzarnos a asistir a faenas y comisiones, nos pasaban lista (entrevista Señora Paz, 2019).

Por otra parte, estas prácticas clientelares coexistieron con prácticas participativas y de cooperación. Por ejemplo, en cuanto al acceso al agua, algunas estrategias que han llevado a cabo para tener acceso a este recurso son las cisternas compartidas, la captación de agua pluvial, compra de pipas particulares entre varias familias e incluso se organizaron jornadas de tequio para construir las calles con el fin de que las pipas entraran en la colonia y otras alledañas.

Hemos participando mucho en la colonia, abriendo calles, pidiendo agua, drenaje, pidiendo que se nos pusiera la red de agua, la red de luz. O sea, hemos sido participativos todos los vecinos de nuestra colonia. Antes no entrabas sino caminabas desde muy lejos. No había calles, caminos, no había luz, nada. Prácticamente era el cerro (señora Guadalupe Martínez, 2019).

La mayoría o cuando menos los titulares del comité de administración formaron parte de este proceso de levantamiento y construcción de la colonia, e incluso 4 personas del comité de administración (los 3 titulares y 1 suplente) también son miembros de la familia de la señora Pasciana Hernández (véase anexo 3). Esto se pudo constatar a través de la pregunta: “¿Sus familiares formaron parte de los comités o asisten como usuarios al módulo?”.

En síntesis, la integración de los comités está conformado por una red con lazos densos que tienen como base la confianza para la toma de decisiones e intercambios de favores entre individuos, es decir, sus miembros pertenecen al mismo grupo familiar, poseen características sociodemográficas similares y, además, tuvieron prácticas de cooperación previas para mejorar las condiciones de la colonia. Esto último revela experiencias de reciprocidad para el logro de objetivos comunes. Este argumento se reforzó cuando se preguntó a los integrantes de la red lo siguiente:

Tabla 8. Capital social (*clousure*)
Ocurre una emergencia y tiene que salir,
¿podría dejar a sus hijos al cuidado de familiares o vecinos en esta colonia?

Respuestas obtenidas	Integrantes de comités
No sabe/ no contestó	0
Sí	5
Total	5

Tabla 9. Capital social (*closure*)
 Indique el nivel de acuerdo o desacuerdo de la siguiente oración
 “Confío en el trabajo que hacen los demás integrantes de los comités”

Respuestas obtenidas*	Integrantes de comités
De acuerdo	0
Totalmente de acuerdo	5
Total	5

Tabla 10. Capital social (*closure*)
 ¿Qué nivel de cercanía tiene con el resto de los integrantes del comité?
 (se preguntó por el de administración)

Respuestas obtenidas*	Integrantes de comités
Bajo/medio	0
Alto	5
Total	5

Estar al pendiente [del proyecto] si implica tiempo pero pues yo ayudo a Paz en lo que requiera, ya me ayudaron con la construcción de mi casa con el programa Hábitat. Si ha habido cambios con los vecinos (entrevista Guadalupe Martínez, 2019).

Es difícil pero pues la señora Paz es el corazón de este proyecto, confiamos en ella y hemos visto que ha sido en beneficio de todos (entrevista Luis, 2019).

- **La información y generación de nuevos comportamientos: el papel de las redes fluidas y abiertas.**

Casa y Ciudad es una de las 350 organizaciones miembro de la Coalición Internacional para el Hábitat en el mundo y que participa constantemente en la definición, promoción y defensa del derecho a la vivienda adecuada a nivel internacional. Actualmente forma parte del catálogo de asesores técnicos que brinda el PMBC. Su intervención para el éxito del módulo fue de suma importancia, como lo menciona la líder de la organización vecinal en Bosques del Pedregal.

El papel que tuvo esta organización para la consolidación y funcionamiento de esta innovación a largo plazo fue relevante. No solo apoyó con asesoría técnica al que estaba obligado, sino que ofreció capacitación a los integrantes del comité para que aprendieran a gestionar el módulo y enseñarles de qué manera podrían utilizarlo para el mayor beneficio de los habitantes de la zona.

Para mi Casa y Ciudad ha sido una bendición. No solamente nos apoyaron con asesoramiento técnico, ellos van más allá. Prácticamente durante un año nos enseñaron a gestionar. Nos enseñaron desde que el principio que si lo hacíamos por autoadministración podríamos mejorar las condiciones de muchas personas.

Nos enseñaron con talleres sobre la organización y la comunicación que son necesarias para echar a andar un proyecto, para luego cuidarlo y mantenerlo. Casa y Ciudad organizó alrededor de diez talleres en los que pudimos fortalecer la organización de los comités y la comunicación entre nosotros y con los vecinos, para que éstos puedan conocer el proyecto del módulo y se integren al trabajo, o hagan uso de él (entrevista señora Pasciana, 2019).

Incluso la idea sobre cómo se debería cobrar por los talleres y la forma en que se deberían organizar para el mantenimiento y limpieza de las instalaciones fue proporcionada por esta organización.

Otra cosa que nos enseñaron fue que no podíamos cobrar por hacer gestiones, ni ser abusivos con la gente. Eso se nos quedó claro. Nos enseñaron que este módulo era como tener un hijo y que había que cuidarlo, protegerlo, hacerlo crecer y que no podíamos sacar ventaja de esto. Y así lo hemos hecho (entrevista señora Pasciana, 2019).

El contacto con esta organización comenzó con la participación en el PMBC. En este sentido se puede señalar que a través del programa se logró vincular a los habitantes de la colonia bosques con la organización civil Casa y Ciudad, lo que contribuyó al incremento de su capital social en término de acceso a nueva información. También se debe señalar que el capital social se incrementó principalmente para la líder Pasciana Martínez. Su papel como *broker* no sólo aumentó su reconocimiento como líder sino que también a partir de su contacto con *Casa y Ciudad*, ha comenzado otras colaboraciones con esta organización para implementar otros programas y proyectos en la colonia.

Actualmente Casa y Ciudad nos están apoyando con el programa 'Hábitat para la Humanidad México', también nos apoyan con el programa de INVI y SEDATU, ellos ha sido de gran importancia. Ahorita estamos impulsando en otras colonias, junto los coordinadores vecinales, a que metan su proyecto barrial. Vamos a buscar que Casa y Ciudad nos apoye hasta dónde se pueda (entrevista señora Pasciana, 2019).

Otro vínculo fundamental fue el de la líder con la “Fundación la Esperanza de los Niños”, en donde participa desde hace más de 10 años y que dicha relación permitió que se ofrezcan servicios importantes como consultas médicas, servicio de quiropráctico, entre otros, a un costo muy bajo e incluso gratuito. En este caso, más

que intercambio de ideas e información, se trato de cooperación directa con el tercer sector.


Con la fundación trabajo en el banco de alimentos que tenemos en la calles de atrás [del módulo]. A partir de la construcción del módulo, la Fundación nos ha apoyado en varias cosas. Ellos traen a la jornada de médicos, oftalmólogos y a los quiroprácticos. Son servicios para la comunidad que se pide una aportación muy baja y que de otra forma no se podrían pagar (entrevista señora Pasciana, 2019).

4.2.2 Caso 2. El centro comunitario Barrio Unido en el barrio Tepito

El “Centro comunitario Barrio Unido” se ubica en la colonia Zona Centro, en la alcaldía Venustiano Carranza. Sin embargo, a colinda con la colonia Morelos, misma que se parte en dos entre la delegación Cuahutémoc y la Venustiano Carranza, y con la colonia Centro, ubicada en la alcaldía Cuahutémoc.

Figura 4. Ubicación del “Centro comunitario Barrio Unido”

Ubicación. Felipe Berriozábal 48. Col. Zona centro, Venustiano Carranza

 Colonia Zona centro

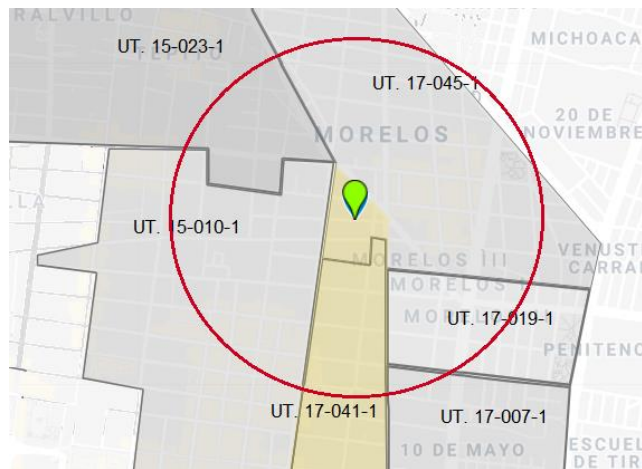
Unidades territoriales impactadas

- Delegación Cuauhtémoc

UT. 15-023-1 Morelos
UT. 15-010-1 Centro oriente

- Delegación Venustiano Carranza

UT. 17-041-1 Merced zona centro
UT. 17-045-1 Morelos
UT. 17-019-1 Ampliación penitenciaria



Fuente. Elaboración propia

1. Datos generales sobre la Delegación y la colonia

La población que habita en la delegación Venustiano Carranza es de 430,978 en tanto que en la colonia Zona Centro 18,434 personas. El IDS de la colonia indica que se encuentra en una situación de mayor precariedad (muy bajo) en comparación con la alcaldía (medio). Resalta la baja puntuación recibida en los rubros de calidad y espacio de la vivienda, acceso de la salud y la seguridad social, y adecuación sanitaria.

Asimismo, se observan altos niveles de “rezago educativo” tanto en la colonia como en la delegación.

Cuadro 9. Comparativo del IDS en la colonia Bosques y la delegación Tlalpan, 2010

Característica	Colonia Zona centro	Delegación Venustiano Carranza
Habitantes	18,434	430,978
IDS	0.77 <i>Bajo</i>	0.89 <i>Medio</i>
Calidad y espacio de la vivienda	0.71 <i>Bajo</i>	0.86 <i>Medio</i>
Acceso de la salud y seguridad social	0.42 <i>Muy bajo</i>	0.65 <i>Muy bajo</i>
Rezago educativo	0.91 <i>Alto</i>	0.97 <i>Alto</i>
Bienes durables	0.85 <i>Medio</i>	0.96 <i>Alto</i>
Adecuación sanitaria	0.97 <i>Alto</i>	0.97 <i>Alto</i>
Adecuación energética	1 <i>Alto</i>	1 <i>Alto</i>

Las tres colonias que rodean al centro comunitario se han ubicado de forma reciente entre las 10 con mayores niveles de inseguridad. Esta área forman parte de lo que se considera el centro de operación de los grupos “Unión Tepito” y “Anti-Unión”.

De acuerdo con el portal de datos abiertos del gobierno de la Ciudad de México, en 2018 la colonia Morelos ocupó el primer lugar en homicidio doloso con un registro de 42 carpetas de investigación, seguida de la colonia Centro con 24 y en la posición número siete está la Zona centro con 11 casos reportados. Los datos de 2016 a junio de 2019 indican que en estas tres colonias se han abierto un total de 35,602 carpetas de investigación: 2,914 en la colonia Zona centro, 6,407 en la colonia Morelos y 26,281 en la colonia Centro.

2. Servicios y actividades realizados en el Centro comunitario

En el Centro comunitario se han ofrecido varios servicios y actividades desde el año 2015. Actualmente funciona 1) el “Comedor comunitario 342” que abre de lunes a viernes en donde se sirven desayunos y comidas por un costo de 10 pesos cada uno; 2) la “granja urbana” que consiste en la producción de algunos alimentos (lechugas,

jitomate, tilapias y huevos) a través de ecotecnias⁴⁶ que son utilizados en el comedor comunitario; y 3) talleres feministas que se imparten dos veces a la semana dirigido exclusivamente a las mujeres y sin costo alguno⁴⁷. También se brinda atención psicológica y jurídica sin costo. Para brindar estas actividades y servicios, los organizadores han utilizado, además del PMBC, los apoyos y financiamientos que ofrecen algunos programas y partidas presupuestales.

Cuadro 10. Servicios y actividades que se llevan a cabo en el centro comunitario

Servicio/ actividad	Programa/ apoyo	Descripción
<i>Comedor comunitario</i>	Comedores públicos de la Ciudad de México	Desde 2014 participan en este programa que consiste en apoyo en especie (insumos no perecederos a los comedores) con la finalidad de que se preparen comidas completas. También se otorga una transferencia monetaria única al año de \$10,000. Cada comedor debe contar con un Comité de Administración, que es responsable de administrar los recursos obtenidos mediante la cuota de recuperación, de solventar los gastos derivados de la operación del comedor (pago de agua, gas, luz, etcétera) y todo lo relacionado con el funcionamiento del comedor. Además, los integrantes del Comité reciben un apoyo económico de \$110.00 diarios a cada uno ⁴⁸ .
<i>Conferencias feministas y representaciones teatrales</i>	Donativo otorgado en 2018 por medio del Instituto Nacional de las Mujeres (partida 48101)	A través del proyecto "Al rescate de la cultura de participación social de las mujeres del barrio de Tepito en las Colonias Centro y Morelos", recibieron un apoyo de \$215,100 para realizar, en el centro comunitario, representaciones teatrales sobre la vida y obra de importantes representantes del feminismo. Se impartieron conferencias sobre temas feministas. Destacan tres impartidas por la Dra. Marcela Lagarde entre octubre y noviembre de 2018.
<i>Talleres feministas y cine debate</i>	Trabajo voluntario por parte de las integrantes de la	La Fundación Barrio es la organización que fundó y opera actualmente el centro comunitario. Esta organización está liderada, Alma Romo Cervantes, activista y feminista, quien además imparte la

⁴⁶ Los sistemas ecotecnico se caracterizan por aprovechar eficientemente los recursos naturales (agua, tierra y energía solar) y utilizar materiales de bajo impacto ambiental.

⁴⁷ La formación contempla temas como: construcción e identidad de género, historia de los movimientos feministas, Derechos Humanos a las mujeres, marco normativo en México y en la Ciudad de México, empoderamiento y liderazgo de las mujeres.

⁴⁸ Cada Comité de Administración se integra con un mínimo de 3 personas y un máximo de 5 personas, en caso de que el comedor comunitario rebasa la producción de 400 raciones diarias el Comité de Administración podrá ser de un mínimo de 5 personas y un máximo de 8 personas, que pueden ser los propios promoventes de la propuesta; se podrán integrar otras personas de la comunidad, que preferentemente sean residentes de la unidad territorial en donde se instala el Comedor mismos que deberán tener continuidad mínima de cuatro meses en el comité (ROP, 2018).

	Fundación Barrio Unido	mayoría de los talleres y organiza el cine debate que se realiza los martes en la tarde. Alma Romo cuenta con formación en estudios de género y trabajó como coordinadora de asesores en el Instituto de Mujeres del Distrito Federal.
<i>Atención psicológica y canalización con abogados</i>	Vinculación con el Instituto Nacional a través de proyectos territoriales	Se realizan pláticas con perspectiva de género con las mujeres asistentes, posteriormente se les brinda asesoría gratuita para que aprendan a gestionar alguna demanda con la alcaldía. “Nosotros como parte de Inmujeres establecemos líneas estratégicas de acción a favor de las mujeres con asociaciones de la sociedad civil, salimos directamente a las comunidades y a través de las pláticas canalizamos a las mujeres con abogados o psicólogos” (entrevista con Elizabeth, trabajadora de la Secretaría de las Mujeres de la Ciudad de México que se encontraba realizando trabajo territorial en el centro comunitario, 2019).

Fuente: elaboración propia.

- **¿Qué se hizo con apoyo del PMBC?**

Con intervenciones realizadas con el PMBC, desde el 2015 se logró mejorar las condiciones de sanidad de la cocina, ampliar la zona de servicio y del comedor para una mayor capacidad de comensales. Se colocó un sistema de captación de agua de lluvia y paneles solares para la reducción de costos de mantenimiento del centro comunitario. Además de instaló la “granja urbana”, con la que se ha logrado la siguiente producción:

- Producción de jitomate en el invernadero ubicado en la azotea
- Producción de peces y langostinos en tinas
- Producción de lechuga en los patios en tubos PVC (sistema hidropónico)
- Criaderos de lombrices de california
- Producción de huevos orgánicos con gallinas de postura
- Producción de plantas medicinales y de cocina⁴⁹

⁴⁹ El sistema de ecotecias incluye un sistema de acuaponía que consiste en el proceso mediante el cual se crían peces en un estanque y el agua de este estanque se utiliza para alimentar un sistema de riego hidropónico. El resultado es agua limpia para los peces y fertilizante para las lechugas producidas sin tierra en tubos NFT. El lombricompostero transforma los desechos orgánicos del comedor, y aporta tierra mejorada para los cultivos de jitomate.

Durante la última participación en el PMBC se contempló la automatización de algunos procesos de la granja urbana, colocación de celdas solares que aún hacen falta para abastecer totalmente las necesidades de las instalaciones. Por último, otro de los objetivos es transferir el conocimiento y la tecnología a toda persona u organización interesada en replicar el proyecto de la “granja urbana” ya sea en su totalidad o en alguna de sus etapas. Al momento del levantamiento de las entrevistas, aún no se habían realizado estas actividades debido a que aún se encuentran en una fase de aprendizaje (entrevista al señor Miguel Ángel, 2019).

- **¿Quiénes son los que asisten o a qué población está dirigida?**

En el trabajo de campo se observó que al comedor comunitario asiste un gran número de adultos mayores. En cuanto a su origen, los comensales van desde los habitantes cercanos a la zona hasta personas que trabajan en los alrededores. En cuanto a los talleres feministas, a éstos asisten aproximadamente 25 mujeres, de las cuales por lo menos la mitad eran adultas mayores. La “granja urbana” hasta el momento es operada principalmente por algunos integrantes de los comités, algunos alimentos se sirven en el comedor comunitario; sin embargo, la producción no es suficiente para abastecer la demanda total del comedor. En este sentido, el propósito principal de la “granja urbana” es la transferencia de conocimiento y tecnología a todo aquel interesado, como se mencionó previamente.

3. Dimensiones de innovación social

En este caso, se distinguen dos tipos de usuarios: 1) las asistentes a los talleres feministas, que también acuden al comedor con distinta frecuencia, y 2) los asistentes al comedor.

- **Satisfacción de necesidades.**

Los beneficios percibidos por los usuarios son en dos áreas principales: el costo bajo para acceder a una comida completa y, por otra parte, las asistentes a los talleres feministas señalan que, además de las comidas, se ha creado un espacio en el que

pueden hablar de las problemáticas en su entorno y que ha sido de gran apoyo contar con atención psicológica sin costo y la asesoría legal gratuita.

Soy comerciante y hay buenos días y malos. No siempre sacamos lo que se necesita para el diario. Me ayuda para comer todos los días sino comería frijoles, tortillas y salsa todos los días (entrevista señor Sifrido, 2019).

Yo vivo aquí enfrente. Al principio no quería venir porque decía que mejor lo usara la gente que más lo necesita más que yo, pero yo como sola y no me gusta. Así que decidí venir. Aquí todo encuentras de buen sabor, la compañía y la atención (señora Raquel, 2019)

Vengo casi diario, por comida, a los talleres y los domingos si hay también [...] Siempre el que nos escuchen los demás y ver los problemas de los demás ayudan a enfrentar cuestiones de vida (entrevista Andrea, 2019).

Compartimos películas, vino Marcela Largarde. Nunca me había acercado al feminismo y estos talleres me han fortalecido [...] Estoy más tranquila con la orientación psicológica que me dieron (entrevista Raquel, 2019).

Una de las encargadas de brindar algunos talleres y terapias individuales en la psicóloga Patricia Cedrillo, licenciada en psicóloga de formación por la UNAM. Ella señala que se ha logrado crear un grupo de apoyo entre las asistentes a los talleres.

Es formidable que los domingos las mujeres de la zona vengan a convivir y tomarse un tiempo para ellas [...] A los talleres, en general las que vienen son amas de casa o pequeñas comerciantes y que tienen el interés de pertenecer a un grupo. Eso es muy importante porque la mayoría no tiene estudios y les brindamos herramientas para que puedan hacer valer sus derechos y contribuir en la medida de lo posible su bienestar (entrevista, 2019).

Respecto a los niveles de satisfacción con los servicios brindados en el módulo, se observa que los dos grupos de actores muestran un nivel de satisfacción alto o muy alto, por lo que no hay diferencias importantes en ambos grupos.

Tabla 11. Dimensión satisfacción con el servicio brindado. Caso 2
"Estoy satisfecho con los resultados generados por este espacio"

Respuestas obtenidas	Integrantes de comités	Asistentes talleres	Usuarios comedor
De acuerdo	0	1	0
Totalmente de acuerdo	5	4	5
Total	5	5	5

Otros beneficios son algunos empleos generados en este centro, se pudo constatar que son cinco empleos permanentes. Esto se sostiene mediante la participación en el Programa de Comedores Comunitarios y que otorga un apoyo económico diario a los

que atienden el área de cocina. Las personas contratadas viven en los alrededores de la zona.

- **Empoderamiento**

De entre los encuestados, los integrantes de los comités sí conocían el PMBC; sin embargo, como el caso anterior, dentro del grupo de usuarios, sólo dos asistentes a los talleres conocían el programa pero no habían asistido con frecuencia a las asambleas realizadas durante la implementación del programa. Por ello, no se les aplicó el reactivo correspondiente⁵⁰.

Los integrantes de comités, indicaron un alto nivel de confianza en sus capacidades y respecto a la importancia de su participación. Se vuelve a observar que para hablar de empoderamiento en los procesos de innovación social se debe precisar que este concierne principalmente a las personas activamente involucradas a lo largo del proceso participativo.

En los otros dos indicadores de empoderamiento algunos usuarios del comedor señalaron que a su edad ya no podían involucrarse en proyectos con sus vecinos. Por otra parte, entre las asistentes a los talleres, la mayoría mencionó que sí se involucraría pero de forma parcial, es decir, asistiendo de vez en cuando a las asambleas o apoyando con sus firmas debido a que la mayoría eran comerciantes y sus tiempos eran limitados. En cuanto a los integrantes de los comités, todos siguen participando en el proyecto de 2018 (que finalizó en abril de 2019).

Tabla 12. Dimensión empoderamiento. Caso 2
 ¿Volvería a participar en otro proyecto con sus vecinos para mejorar su colonia?
 ¿De qué forma?

Respuestas obtenidas	Integrantes de comités	Asistentes talleres	Usuarios comedor
No sabe/ no contestó	0	1	5
Apoyaría en el proyecto	0	4	0
Participaría en algún comité	5	0	0
Total	5	5	5

⁵⁰ 1) ¿Conoce el PMBC? ¿Cuál fue el principal problema que se buscó atender a través de este espacio?; y 2) Indique por favor el nivel de acuerdo o desacuerdo de la siguiente oración: “Mi aportación al proyecto fue importante y valiosa” (veáse anexo 2).

Los resultados del indicador “capacidad para generar alternativas” muestran que los usuarios tienen poco conocimiento sobre las necesidades en el centro comunitario. En general no respondieron con alguna idea específica para complementar las actividades del centro comunitario. En el caso de los integrantes de los comités, son los dos principales líderes quienes conocen a fondo el proyecto y las necesidades del centro comunitario, por lo que ellos respondieron con propuestas concretas.

Tabla 13. Dimensión empoderamiento. Caso 2
¿Qué tipo de proyecto le gustaría proponer?

Respuestas obtenidas	Integrantes de comités	Asistentes talleres	Usuarios comedor
No sabe/ no contestó	0	0	2
No/ ninguno	0	2	3
Mencionó un proyecto o idea	2	3	0
Actualmente participa en otro proyecto	3	0	0
Total	5	5	5

Primero debemos acabar esto, nuestra idea es lograr una especialización de alimentos a tal grado que podamos replicarlo donde sea, en cualquier hogar, en vecindades. Ya han venido sindicatos, cooperativas y nos dicen que demos asesorías; y sí queremos, es nuestro último objetivo, pero aún estamos en un proceso de aprendizaje (entrevista Miguel Ángel, 2019).

Queremos colaborar en la vocación de las ciudades a que se metan en el tema de la producción de alimentos. Tenemos que consolidar nuestra vocación de capacitadores y replicadores. Esto quiere decir que los conocimientos que nos estamos apropiando los tenemos que poder transmitir a los primeros equipos que vengan a capacitarse (entrevista Alma Romo, 2019).

- **Cambios en las relaciones sociales**

Se observaron dos liderazgos: Miguel Ángel, quien se ocupa principalmente de la granja urbana, y Alma Romo, quien se encarga de las capacitaciones, asesorías y talleres para las mujeres. Previamente ya habían tenido un papel de liderazgo, como se menciona más adelante, el cual resurgió a partir de la operación del comedor comunitario. A pesar de ello, no están involucrados como líderes o principales organizadores en otros proyectos de la colonia, como podrían ser el comité vecinal. Por otra parte, dos de los usuarios del comedor encuestados no conocían quiénes eran los líderes o principales organizadores del centro comunitario.

Tabla 14. Dimensión cambios en las relaciones
¿Quiénes convocan a las reuniones?

Respuestas obtenidas	Integrantes de comités	Asistentes talleres	Usuarios comedor
No sabe/ no contestó	0	0	2
Identifica a líderes	5	5	3
Total	5	5	5

Respecto a los cuidados y atención de las instalaciones, los comités concentran estas actividades, principalmente el comité de administración del comedor, y quienes reciben apoyo económico del Programa de Comedores Comunitarios. Cabe destacar que sí existe un grupo de mujeres que apoyan ocasionalmente y de forma voluntaria en algunas tareas y actividades del centro (en la recepción, atender a los proveedores de los alimentos, difusión de las actividades, elaboración del material que se utilizará en las actividades, etcétera) y que son cercanas una de las líderes, Alma Romo.

Más allá de este grupo cercano, los asistentes no se involucran en actividades de mantenimiento ni en otro tipo de apoyo para el centro y desconocen las labores que se realizan para cubrir los gastos de operación y mantenimiento.

Tabla 15. Dimensión cambios en las relaciones
¿Cómo se logra cubrir los gastos para el mantenimiento de las instalaciones y actividades?

Respuestas obtenidas	Integrantes de comités	Asistentes talleres	Usuarios comedor
No sabe/ no contestó	0	3	4
Donaciones y cuota del comedor	5	2	1
Total	5	5	5

La Fundación tiene que poner [dinero], por ejemplo el PMBC no permite comprar animales. Entonces, tenemos que cubrir esa parte. De otra manera no podríamos avanzar con este proyecto” (entrevista señor Miguel Ángel, 2019).

Las mejoras al lugar se están haciendo con recursos otorgados por el PMBC. El mantenimiento se está dando con recursos que aporta el comedor comunitario y la Fundación Barrio Unido (entrevista señora Alma, 2019).

Actualmente están recibiendo apoyo en el área de cocina, limpieza y mantenimiento de la granja urbana de tres jóvenes que trabajan en el centro a través del programa Jóvenes Construyendo el Futuro. Es este grupo el que está recibiendo las primeras capacitaciones y formando parte del proceso de aprendizaje de los sistemas de ecotecnias.

Respecto a la resolución de conflictos alrededor del proyecto, no ha habido diferencias importantes con usuarios o entre los integrantes de los comités. Sin embargo, uno de

los mayores problemas a los que están expuestos y que se está agravando, es la presencia del crimen organizado en la zona.

Se han metido a las instalaciones, fue una ocasión en la noche [integrantes de 'La Unión']. Seguramente pensaban que había dinero, pero aquí no tenemos nada. [...] Además de eso, van varias ocasiones en las que durante las reuniones para mostrar los avances del proyecto, andan rondando por la calle para ver qué hacemos. A mí ya me ubican. No metí denuncia, pero informamos a los responsables del programa de comedores comunitarios, porque si empiezan las amenazas vamos a tener que cerrar de un día a otro y no queremos que se sorprendan y piensen que cerramos por malos manejos (señor Miguel Ángel, 2019).

4. El papel del capital social en el desarrollo de la innovación social

- **Confianza y reciprocidad previamente existente**

En este caso la innovación social también está sostenida por una red de tipo *clousure*, la cual tienen sus antecedentes en la organización que surgió derivado de los sismos de 1985. Los procesos de organización que en ese tiempo tuvieron lugar presentaron distintas duraciones y dinámicas. Una vertiente de movilización fue la de los damnificados que se organizaron a sí mismos, en algunos casos desde el momento mismo del sismo, como fue el caso de las colonias Guerrero, Morelos y circunvecinas, en las que no había edificios, sino vecindades de uno o dos pisos que se desplomaron (Serna, 2018).

En la colonia Morelos se constituyó la Unión Popular Centro Morelos, A.C. (UPCM), misma que formó parte de la Coordinadora Única de Damnificados (CUD). Un logro del movimiento de damnificados fue la expropiación de predios afectados por el sismo. Uno de estos predios es donde actualmente está el centro comunitario y “que fue otorgado en comodato a la Unión Popular Centro Morelos, A.C. por el Sindicato Mexicano de Electricistas 1989, y años después nos otorgaron la propiedad en donación” (entrevista al señor Miguel, 2019).

La UPCM, así como algunas organizaciones surgidas a raíz de los sismos del 85, además de vincularse con organismos internacionales, creó diversos tipos de proyectos autogestivos, mismos que tuvieron gran influencia del movimiento feminista.

“[...] de hecho gran parte de los integrantes de la Unión eran mujeres [...] Dentro de los proyectos estuvo la creación de una estancia infantil, cursos feministas, desde entonces con Marcela Lagarde, y una guardería. Con el tiempo vimos ventajas en organizarnos en una Institución de Asistencia Privada, y formamos Barrio Unido para poder recibir donaciones” (entrevista al señor Miguel, 2019).

Así, el grupo de integra la Fundación Barrio Unido primero se grupo en la UPCM, por lo que tienen amplia experiencia en iniciativas socialmente innovadoras que, sin embargo, se vieron frenadas por el aumento de la delincuencia y la falta de solvencia económica. Por ejemplo, dentro de los proyectos de la UPCM, uno de los más exitosos fue el “Centro de Desarrollo Infantil Chicoca” que estuvo funcionando en el centro comunitario durante 20 años. Esta guardería estaba dirigida a niños menores de seis años y era atendida principalmente por las mujeres de la UPCM.

En el año 2000 ya no podíamos con los niños por el problema de la droga [...] la venta de droga cambió la realidad de la zona [...] los niños y las mujeres fueron los sectores más afectados. Los niños fueron sujetos de violencia, y mostraron símbolos de reproducción de la violencia donde ya no era posible controlarlos [...] otra de las razones fue que ya no nos alcanzó para cubrir todos los gastos [...] En el gobierno de Fox comenzó a escasear los apoyos a las organizaciones y teníamos muchos niños totalmente becados porque realmente no podían pagar el servicio.

Nos costó trabajo rediseñar qué volver a hacer con la organización y con el programa de comedores comunitarios vimos una oportunidad de volver a impactar en un amplio número de personas (entrevista señor Miguel, 2019).

Los miembros de la Fundación Barrio Unido son prácticamente los que desde un inicio estuvieron en la UPCM; sin embargo, algunos se han retirado o dejaron de pertenecer al grupo (entrevista con el señor Miguel). La confianza dentro de la red, que es el sustento de las relaciones de reciprocidad (Gordon, 2005), tiene su base en el pasado de colaboración y en los intereses y los valores compartidos de los integrantes.

Tabla 16. Capital social (*closure*)
Ocurre una emergencia y tiene que salir,
¿podría dejar a sus hijos al cuidado de familiares o vecinos en esta colonia?

Respuestas obtenidas	Integrantes de comités
No sabe/ no contestó	0
Sí	5
Total	5

Tabla 17. Capital social (*closure*)
 Indique el nivel de acuerdo o desacuerdo de la siguiente oración
 “Confío en el trabajo que hacen los demás integrantes de los comités”

Respuestas obtenidas*	Integrantes de comités
De acuerdo	0
Totalmente de acuerdo	5
Total	5

Tabla 18. Capital social (*closure*)
 ¿Qué nivel de cercanía tiene con el resto de los integrantes del comité?
 (se preguntó de manera específica sobre el comité de administración)

Respuestas obtenidas*	Integrantes de comités
Medio	4
Alto	1
Total	5

Incluso, la integración de otros miembros ya sea de forma permanente o temporal está basada la visión compartida sobre, por un lado, la importancia de la autoorganización y cooperación entre vecinos y, por otra parte, sobre lo relevante de abordar actividades e iniciativas feministas. Por ejemplo, el ingeniero que se está encargando de llevar a cabo los procesos de automatización en la “granja urbana”, además de vivir en la colonia, es hijo de un los integrantes de la red cuando se organizaban como UPCM. Otras personas que realizan actividades de apoyo de forma voluntaria son las mujeres involucradas en las actividades feministas. Estas mujeres coinciden con el activismo feminista y buscan brindar apoyo de alguna en las actividades.

- **La información y saberes especializados: la vinculación con el sector gubernamental y académico**

El acceso a nueva información y generación de nuevas ideas se ha obtenido gracias a la capacidad de los líderes para vincularse y coordinarse con dependencias gubernamentales a nivel local y federal, e instituciones académicas. De esta forma, la red ha recibido principalmente asesorías y financiamiento. Por ejemplo, para el tema de la “granja urbana” participaron en cursos para la crianza de langostinos, setas, huertos urbanos y huertos electrónicos. También se visitó el Pargo UNAM en Veracruz para obtener orientación sobre su crianza, desde la obtención de la hueva y sus cuidados para su desarrollo (entrevista señor Miguel, 2019).

Otra de las líderes, la señora Alma es quien ha utilizado sus conocimientos y vínculos generado a lo largo de su trayectoria laboral. A través de financiamientos otorgados por el gobierno federal se llevaron a cabo las conferencias sobre feminismos. Además, en coordinación con el gobierno local a través de la Secretaría de las Mujeres, se canalizan a las usuarias que así lo soliciten con un asesor jurídico y apoyo psicológico.

Como se observa en este caso, a través de relaciones de vínculos débiles, son dos los actores que actúan como *brokers* con diferentes organizaciones externas, lo que permite ampliar las innovaciones que la red extiende a los demás actores que de alguna u otra manera gozan de los beneficios.

4.2.3 Reflexión final: un contraste entre los casos de estudio

La situación de pobreza y las situaciones de exclusión social es una cuestión en la coinciden los espacios microlocales analizados en la colonia Bosques del Pedregal y la Zona centro. En las dos colonias se observan bajos niveles de desarrollo social: calidad y espacio de la vivienda precarios, bajo acceso a la salud y seguridad social y rezago educativo.

- **¿Bajo qué condiciones se pueden incentivar estos procesos?**

Como se mencionó a lo largo de este trabajo una estrategia para el fomento de la innovación social es que los gobiernos activen o faciliten la capacidad institucional local para poder movilizar recursos internos y desarrollar innovaciones sociales, es decir, *top-down initiatives to facilitate bottom-up activity*.

En contextos de pobreza y exclusión social la implementación de estrategias de coproducción resulta relevante principalmente por el financiamiento y asesoría técnica que se brinda a las comunidades locales. Sin estos financiamientos los proyectos no se hubiesen concretado y sin asesoría técnica la sostenibilidad sería un objetivo difícil de alcanzar, sobretodo cuando se trata de organización vecinal incipiente.

Como se señaló anteriormente, el PMBC tiene como estrategia la coproducción donde el gobierno adquiere un rol de fuente de financiación y como árbitro de regular la relación entre técnicos-profesionales y ciudadanos. En el caso de las iniciativas seleccionadas, se cumplieron las pautas establecidas en el programa como lo muestra el siguiente cuadro.

Cuadro 11. Elementos de coproducción presentes en cada caso.

Aspectos de coproducción	Caso 1	Caso 2
Iniciativa	Módulo Bosques	Producción urbana de alimentos en el centro comunitario “Barrio unido”
Grupos vulnerables en el diseño e implementación de la iniciativa	A través de los comités que eran conformados por habitantes de la colonia Bosques del Pedregal (IDS muy bajo)	A través de los comités que eran conformados por habitantes de la colonia Zona centro (IDS bajo)
Garantía de viabilidad económica	Para la construcción del módulo. Anteriormente era un terreno baldío	Para poner en marcha la producción sustentable de alimentos. El centro comunitario y su comedor se encontraban funcionando
<ul style="list-style-type: none"> Financiamiento por año en el PMBC 	2015 - \$ 500,000 2016 - \$ 750,000 2017 - \$ 600,000	2015 - \$600,000 2017 - \$800,000 2018- \$900,000
Garantía de viabilidad técnica	En el financiamiento otorgado se incluyó el pago de un asesor técnico: Casa y Ciudad, a. c.	En el financiamiento otorgado se incluyó el pago de un asesor técnico: Daniel Méndez Vicente
Papel de la coproducción	Activador de la innovación social	Apoyo para la continuidad y ampliación de la innovación social

Fuente: elaboración propia.

A pesar de que el programa no contempla incentivar o apoyar proyectos de innovación social de forma explícita, sus objetivos guardan estrecha relación con este fenómeno: “Generar procesos de intervención social planificada para el mejoramiento, rescate de espacios públicos, dotación de equipamientos sociales de los barrios, colonias, pueblos y unidades habitacionales de la Ciudad de México, a través del financiamiento de proyectos ciudadanos participativos, de autoproducción social, integrales, incluyentes, sostenibles y con equidad de género” (ROP, 2019). En este sentido, busca incentivar iniciativas autónomas y autogestionadas para satisfacer demandas que se puedan atender a través de la rehabilitación y recuperación de los espacios públicos de la ciudad.

El diseño del PMBC actúa como marco para el desarrollo de diversas iniciativas locales, es decir, incorpora estrategias *top-down* que potencian las capacidades locales. Una de las hipótesis que surgió a lo largo de este trabajo fue la importancia de elementos presentes en el territorio para el surgimiento y despliegue de las innovaciones sociales. De forma específica nos referimos al capital social, entendido como un conjunto de recursos, que surgen de las relaciones sociales, que se traducen en beneficios y que favorecen el logro de objetivos determinados (individuales o colectivos).

En ambos casos, las redes que conformaron el grupo promotor y, posteriormente, el grupo organizador de estos espacios, se caracterizan por tener vínculos densos y con experiencia en la solución de problemas en sus colonias. Estas experiencias de continua interacción y soporte mutuo fueron la base para la participación en iniciativas que buscan solucionar demandas específicas dentro de su comunidad. En el caso 1, el núcleo familiar de la señora Pasciana Martínez se había organizado previamente para gestionar servicios que hacían y aún hacen falta en la zona. Algunos miembros también han participado y ganado en las elecciones de comités vecinales. Los lazos familiares que caracterizan a esta red son los pilares sobre los que se sustentan la confianza y los acuerdos de reciprocidad de este grupo. En el caso 2, el grupo organizador tiene larga trayectoria de intercambios y organización entre sus integrantes. A pesar de que no comparten lazos consanguíneos, la confianza y reciprocidad está dada por los valores e intereses en común.

En contextos de pobreza y exclusión social, las comunidades están aisladas. Los vínculos de lazos débiles que estas comunidades puedan generar con otras organizaciones o comunidades genera un tipo de capital social fundamental para el intercambio de ideas y recursos. En el caso 1. Módulo bosques, el programa fue además un facilitador para el vínculo de la comunidad con otras organizaciones, en donde derivado de la capacitación y talleres que ofreció la organización Casa y Ciudad los integrantes de los comités aprendieron a organizarse y lograr un proyecto con sostenible a largo plazo. En el caso 2. Centro comunitario también fue importante la coordinación de los líderes con organizaciones académicas y de gobierno, tanto para

obtener financiamientos como para capacitaciones en un tema nuevo como el uso de ecotecnias. La diferencia consistió en que en el caso 2 los líderes cuentan con amplia experiencia en términos de vinculación y organización con otras organizaciones, por lo que no fue determinante el PMBC para la generación de nuevos vínculos.

- **¿Qué caracteriza los procesos de innovación social en los casos seleccionados?**

En cada uno de los casos de desarrollaron iniciativas que buscaron atender distintos tipos de vulnerabilidad. En el caso del módulo bosques, se construyó un espacio de recreación y convivencia y, al mismo, mejoró la seguridad de la zona y la imagen de la colonia pues se trataba de un terreno baldío que se utilizaba como tiradero de basura. Las actividades y servicios que se ofrecen a bajo costo representan un apoyo en la economía familiar. Algunas actividades son impartidas por los mismos vecinos lo cual genera un ingreso extra para los talleristas y una mayor convivencia entre los habitantes de la colonia o por lo menos un mayor acercamiento entre ellos.

En el caso 2, la iniciativa de atender la pobreza alimentaria de la zona ya había iniciado con anterioridad a través del Programa Comedores Comunitarios. Tres años después se instaló con el PMBC “granja urbana” para la producción de alimentos de forma sustentable. El objetivo principal consiste en transferir estos conocimientos a todos los interesados en producir de una forma sencilla y económica algunos alimentos y que sobretodo se adapte esta producción a las condiciones en términos de espacio y clima que ofrece la ciudad de México. La producción hasta la fecha generada se ha utilizado en el comedor y la transferencia de este conocimiento está en proceso de consolidación debido a que a pesar de que ya se logró la producción de varios alimentos, aún no dan inicio a las capacitaciones de manera formal debido a que los principales organizadores aún continúan en un proceso de aprendizaje. Es por medio de material didáctico que hasta el momento están generando un primer acercamiento a los asistentes del comedor a la producción de alimentos sustentable en las ciudades.

A través de los cuestionarios levantados se observó en ambos casos que el grado de satisfacción con estos nuevos servicios o el mejoramiento de estos es alto tanto en los usuarios como en los principales organizadores. A pesar de ser dos iniciativas diferentes, ambas lograron hacer uso de los incentivos económicos y de asesoría técnica que brinda el PMBC. Las estrategias de coproducción que se ponen en marcha a través de este programa permiten que se materialicen diversos tipos de iniciativas a través que satisfacen expectativas y necesidades de otra manera no hubiesen sido atendidas.

En relación al tipo de dinámicas y organización que surgieron a partir de estas iniciativas (cambios en las relaciones sociales), se observa que los liderazgos son fundamentales para la organización y funcionamiento de la misma. En el caso 1. Módulo bosques, este liderazgo estaba presente en el territorio, sin embargo, fue con esta iniciativa que se consolidó y que le permitió tener coordinación con otros líderes vecinales, acceso a recursos y aumento de su capital social a través de su acercamiento con la asociación civil “Casa y Ciudad”. En el caso 2. Centro comunitario Barrio Unido, el liderazgo recae en dos personas que si bien tienen trayectoria participativa en la colonia, se han mantenido al margen de la política partidista. Su vínculo con la asamblea vecinal es de coordinación para la difusión y apoyo de actividades, por lo que sus liderazgos se circunscriben al funcionamiento y operación del centro comunitario. La participación en el PMBC y la ampliación de la innovación social no cambió la situación descrita.

El mantenimiento y cuidados para sostener las iniciativas difiere entre el módulo y el centro comunitario, lo cual tiene relación con el grado de especialización y complejidad de las innovaciones en cada caso. El caso 1. Módulo bosques, amplía las responsabilidades del mantenimiento y cuidados. Cada tallerista tiene el control de su actividad y se encarga de mantener su espacio en condiciones de limpieza y orden. El pago de luz y agua lo realizan ellos pues son quienes perciben un pago por sus clases o servicios. En el caso 2. Centro comunitario Barrio Unido, los costos de mantenimiento y el servicio que se ofrece diariamente en el comedor conlleva la utilización de mayores recursos económicos y de tiempo invertido, por lo que incluso

existen pagos formales (salario) a las personas que realizan estas actividades. Estos salarios son sostenidos por el Programa Comedores Comunitarios y por las recaudaciones de la Fundación Barrio Unido, y recientemente mediante la incorporación de nuevos trabajadores en el marco del programa federal Jóvenes Construyendo el Futuro.

Las capacidades adquiridas en cada caso fueron distintas. En el caso 1. Módulo bosques, la forma de operación y de gestión del módulo fueron habilidades recientemente aprendidas. A pesar de que contaban con experiencia participativa, derivado de la demanda de servicios y los problemas de escases de agua en la colonia, no tenían una organización más o menos formal para el desarrollo de un proyecto a largo plazo. En el caso 2. Centro comunitario Barrio Unido, la experiencia en administración y gestión de proyectos llevaba más de 20 años. En este caso fue el conocimiento técnico y especializado lo que se alcanzó a partir de la ampliación de la innovación social.

A pesar de estas diferencias, podemos señalar que en ambos casos el alcance de los beneficios y servicios de las innovaciones sociales son de escala micro, y que en ninguno se observó restricciones de acceso y uso de éstos. En cuanto al sostenimiento, organización y la información sobre su operación está concentrada en un número muy reducido de personas. En este sentido, los procesos de innovación social no son neutrales. Señalar en términos generales que existen procesos de empoderamiento en las comunidades donde se desarrolla la innovación social sería erróneo. Se debe enfatizar que los procesos de incremento de acceso a recursos, generación de confianza en los individuos respecto a sus propias competencias y capacidades, y la toma de conciencia de que con su acción puede incidir de forma directa sobre su realidad, se observan fundamental y casi exclusivamente en aquellos que lideran y organizan la innovación, y en donde el mejor posicionado es el *broker* al tener acceso de primera mano a la información y distintos recursos (financiamientos, apoyos de programas, capacitaciones).

Los conflictos surgidos alrededor del proyecto tienen que ver con elementos externos y que vulneran la sostenibilidad de las iniciativas. En el caso 1. Módulo bosques, las luchas entre liderazgos partidistas podrían llevar a una disputa constante por el espacio o la exclusión de simpatizantes de otros partidos políticos. En el caso 2. Centro comunitario Barrio Unido, la creciente presencia del crimen organizado, como “La Unión Tepito” y “Fuerza Anti-Unión”, que han incluido entre sus actividades la extorsión y el despojo de locales o inmuebles, podrían llevar a un cierre definitivo de este espacio.

Cuadro 12. Características de la innovación social en los casos de estudio.

Aspectos de la innovación social	Caso 1. Módulo bosques	Caso 2. Producción urbana de alimentos sustentables
Satisfacción de necesidades sociales	Transformación del espacio público. Se buscó atender la falta de equipamiento para las reuniones vecinales, actividades de recreación y servicios en general.	Se busca complementar la atención que ya se brindaba con el comedor comunitario para la carencia alimentaria, a través de la capacitación ciudadana para la autoproducción de alimentos sustentables.
Empoderamiento	Grupo organizador <i>Broker</i> como principal sujeto empoderado	Grupo organizador <i>Broker</i> como principal sujeto empoderado
Cambios en las relaciones sociales	<ul style="list-style-type: none"> • Adquisición de capacidades organizacionales • Fortalecimiento del liderazgo • Coordinación con otros liderazgos en colonias aledañas para replicar la iniciativa 	<ul style="list-style-type: none"> • Adquisición de nuevos conocimientos especializados • La iniciativa innovadora más reciente está en proceso de consolidación
Conflictos/obstáculos	<ul style="list-style-type: none"> • Alto injerencia de liderazgos partidistas • El liderazgo está altamente concentrado 	<ul style="list-style-type: none"> • Los altos niveles de delincuencia e injerencia del crimen organizado • Alta dependencia de recursos provenientes de programas públicos

Fuente. Elaboración propia

Conclusiones

El aumento de la complejidad en las agendas urbanas y los déficits de los gobiernos para dar respuestas a las demandas de las sociedades contemporáneas, ha generado que aparezcan nuevos debates en la literatura académica y en el discurso político sobre cómo afrontar la crisis. Es el caso del concepto de innovación social, que emerge en un contexto donde se está replanteando el papel de los gobiernos y la participación ciudadana en los procesos de desarrollo local. Si bien su definición – *nuevas formas de dar solución a las demandas, que no han sido adecuadamente atendidas por el Estado ni por el mercado, por medio de prácticas autónomas y autogestionadas por parte de la población que padece el problema y que comúnmente se trata de comunidades en situación de vulnerabilidad*- no hace alusión a ideas totalmente novedosas, es innegable el crecimiento que tuvo este concepto a partir de los años 2000.

Esta investigación tuvo como objetivo analizar los procesos de innovación social desde las problemáticas que enfrentan las ciudades de Latinoamérica, y más concretamente en relación con los procesos de exclusión social que afectan a un gran número de habitantes en la ciudad de México. Esta labor tuvo dos retos principales: realizar un recorrido sobre los principales debates que rodean a este concepto y subsanar las debilidades que presenta para su abordaje empírico, pues se constató que aún no podemos hablar de una teoría sobre la innovación social, es decir, no existen consensos sobre evidencias o relaciones causales entre fenómenos. Lo que encontramos son distintas apropiaciones del término, así como una amplia gama de metodologías y prácticas.

La pregunta de investigación planteada fue ¿qué condiciones favorecen el surgimiento innovaciones sociales cuando se incentivan desde las políticas públicas y cuáles son las características de estos procesos? La aplicación de las entrevistas y trabajo de campo en los casos de estudio permitieron dar respuesta a las preguntas. La selección de los casos se orientó a buscar proyectos en donde se pudiera observar que se trataba de una innovación social en el sentido de se tratara de una iniciativa surgida

en el marco de la política social pero que estuviera protagonizada y sostenida por la comunidad beneficiaria. Para ello se seleccionó el PMBC y posteriormente se eligieron proyectos que indicaran que se trataba de una práctica sostenida a lo largo del tiempo y que fuera más allá del mejoramiento de la imagen urbana. Se eligieron aquellas que aborasen de forma más amplia e integral los problemas de la localidad. Una vez identificadas las innovaciones sociales, se procedió a caracterizarlas.

Respecto a los factores que posibilitan su surgimiento, podemos concluir que una estrategia que pueden adoptar los gobiernos para fomentar estos procesos la encontramos en la coproducción. Es a través de ésta que se pueden abrir espacios para la participación autónoma y autogestionada. En los casos estudiados, se constató que el diseño del PMBC está orientado a fomentar la innovación desde una perspectiva territorial (aunque no de forma explícita) debido a que involucra a los ciudadanos en situación de vulnerabilidad socioeconómica en el diseño e implementación de soluciones a demandas que ellos mismos plantean. Los obstáculos que en contextos de pobreza se podrían encontrar como falta de medios económicos para la realización del proyecto o de conocimientos técnicos quedan subsanados a través de los instrumentos como la garantía de financiamiento y garantía de capacidad técnica que brinda el programa.

A pesar de este diseño innovador, una de las críticas que se han hecho al programa es la falta de proyectos que impacten en la población más allá del mejoramiento de la imagen urbana o la recuperación de áreas comunes y se traduzcan en espacios de coordinación y cooperación que satisfagan necesidades a largo plazo y de forma más integral en las localidades. Esto quiere decir que la coproducción como estrategia es necesaria pero no suficiente para promover la innovación social. Se necesitan activos territoriales que permitan el éxito de la acción colectiva, es decir, es necesario que exista previamente un activo de capital social en los territorios donde se interviene.

El capital social fue abordado desde la perspectiva estructural de las redes y consideramos dos tipos esenciales: la reciprocidad y la información y nuevas ideas.

Este capital existe y se desarrolla en los intercambios realizados entre los individuos pertenecientes a una red, a través de vínculos densos o débiles. Cuando se trata de lazos fuertes generalmente hablamos de intercambios entre personas con estilos de vida y características sociodemográficas y recursos similares. Los intercambios cotidianos favorecen la confianza y ésta es la base para las obligaciones de reciprocidad, es decir, favores a cambio de favores. Si hablamos de vínculos débiles, nos referimos a intercambios entre individuos o grupos con características sociodemográficas distintas pero en donde el intercambio de información entre ellos es importante. Estos lazos son importantes porque en las relaciones densas la información es redundante.

Estos dos elementos estuvieron presentes en los casos seleccionados y jugaron un papel fundamental. Las redes que conformaron el grupo promotor y, posteriormente, el grupo organizador de las innovaciones sociales, se caracterizaron por tener vínculos densos y con experiencia en la solución de problemas en sus colonias. Estas experiencias de continua interacción y soporte mutuo fueron la base para la participación en iniciativas que buscan solucionar demandas específicas dentro de su comunidad.

El capital social correspondiente a la información y nuevas ideas se originaron por diferentes situaciones en cada caso. En el primero, este capital social fue facilitado por el propio PMBC. A través de la vinculación que establece entre técnicos-profesionistas y los protagonistas en el ámbito local, se generó un acercamiento y coordinación entre los organizadores del proyecto, principalmente la líder, y “Casa y Ciudad”, asociación civil con amplia trayectoria en la asesoría y capacitación técnica y educativa en temas de vivienda. Esta capacidad de vinculación con sectores externos no estaba desarrollada previamente en la localidad, lo cual no resulta extraño si partimos de la idea de que la exclusión social también está dada por el aislamiento de las comunidades. Esta interacción fue el inicio de otros proyectos en conjunto por lo que estos entramados son ahora nuevos recursos con lo que red local cuenta.

En el caso 2. Centro comunitario Barrio Unido, la larga experiencia en materia de organización y coordinación con diferentes niveles de gobierno a través de programas sociales, así como las capacidades que los líderes han desarrollado para vincularse con otras organizaciones, sea en el ámbito privado o académico, fue más relevante para la innovación social que el vínculo facilitado con el asesor técnico a través del PMBC. En este caso, el financiamiento otorgado desde el PMBC ocupó la parte más significativa de la coproducción.

Estas diferencias de capacidades locales se evidencian cuando se observa que para el caso 1 el PMBC fue un activador de la innovación social y en el caso 2 contribuyó a la ampliación de ésta. Es decir, en este último caso ya existía una iniciativa de innovación social a través de la operación del Programa Comedores Comunitarios de la Ciudad de México, el cual también responde a una estrategia de coproducción pero con un marco de actuación más limitado que el PMBC, debido a que tiene unas reglas mucho más rígidas que predeterminan el funcionamiento y alcances de los servicios que se pueden ofrecer. Además, a través de financiamientos que los organizadores buscan como Institución de Asistencia Privada, y que incluye tanto de partidas presupuestarias gubernamentales como de donaciones de particulares, es que logran ampliar la oferta y complejidad de los servicios.

Respecto a las características de estos procesos, éstos son de carácter altamente contextual. En los casos se observó que algunas condiciones específicas de las comunidades vulneran estas iniciativas. En los casos estudiados, el caso 1. Módulo bosques muestra que la innovación social puede verse afectada por pugnas entre el partido que gobierna en el ámbito delegacional y el que gobierna la Ciudad de México. También es susceptible a convertirse en un espacio de disputa constante entre los liderazgos locales. En el caso 2. Centro Comunitario Barrio Unido la innovación es susceptible a desaparecer o verse severamente afectada por un recorte presupuestal o la eliminación del Programa Comedores Comunitarios de la ciudad de México. También es vulnerable frente a las condiciones de inseguridad y actividades del crimen organizado que caracterizan a la zona.

Si hacemos el contraste entre los postulados de la innovación social y lo que se observó en los casos de estudio, resalta que en la literatura existe demasiado optimismo cuando se resaltan las bondades de estos procesos. Sobre todo en lo que concierne a las dimensiones de empoderamiento y cambios en las relaciones sociales. Participar en estas iniciativas otorgan poder, recursos y potencian el desarrollo de capacidades (empoderamiento) de un pequeño grupo de individuos, no de toda la comunidad beneficiaria. Estos matices no suelen señalarse cuando se habla de innovación social. En relación al tipo de dinámicas y organización que surgieron a partir de estas iniciativas (cambios en las relaciones sociales), se observa que los liderazgos son fundamentales para la organización y funcionamiento de la misma. Además, son los líderes quienes adquieren el papel de *brokers* y resultan más beneficiados en términos de recursos y capacidad de negociación con los otros nodos de la red. Entre los recursos adquiridos está la ampliación de su capital social, principalmente el que se relaciona con los vínculos unidos por lazos débiles.

Respecto al otro tipo de capital social, que se refiere a la confianza y relaciones de reciprocidad entre un grupo, la intervención de una política difícilmente produciría el surgimiento de éste en un territorio determinado. Este tipo de capital social requiere de tiempo para su construcción y de su uso para su mantenimiento y conservación. Este capital puede ser fortalecido a través de este tipo de políticas social, pero difícilmente puede ser creado.

Retomando la dimensión del cambio en las relaciones sociales, coincidimos con Swyngedouw (2009) cuando señala que el proceso de construcción de nuevas formas de gobernanza se asocia con el riesgo del ascenso o prominencia de nuevos actores sociales, la consolidación de unos en detrimento de otros o la continua exclusión de actores previamente excluidos. Es decir, no se puede señalar *a priori* los efectos y los tipos de arreglos que surjan en los procesos de innovación social. Por ende tampoco se puede afirmar que sean procesos más inclusivos y horizontales que otras formas participativas o dirigidas al desarrollo social.

Esto no niega o cancela los beneficios tangibles y no tangibles que aporta a las localidades respectivas. Como se plasma en el capítulo 4, tanto los usuarios como los organizadores cuentan con altos niveles de satisfacción en relación a los beneficios y logros de los proyectos. Aquí es necesario volver a remarcar el papel de los líderes pues son quienes determinan en gran medida el alcance de la innovación a través de sus capacidades de coordinación con otros sectores, en especial con el tercer sector. En el primer caso, se observó que la fundación “La Esperanza de los Niños” se vinculó con la iniciativa por medio de la líder del proyecto y que su participación permitió ampliar los servicios del módulo y que de otra forma no podrían ofrecerse de forma gratuita o bajo costo. En el segundo caso, los mismos líderes se organizaron bajo la estructura de Institución de Asistencia Privada y es como llevan a cabo las labores y operación de la innovación. Aunado a ello, su alta capacidad de coordinación con diferentes niveles del sector público y del ámbito académico, les han permitido brindar servicios más complejos y de especialización como capacitación en el uso de sistemas ecotécnicos, capacitación en temas de feminismo y un comedor comunitario.

Por último, es necesario señalar que los territorios en donde prevalecen situaciones de pobreza y exclusión social contraen mayores desventajas si también carecen de un capital social que se forma a través de los vínculos fuertes, pues difícilmente puede aprovechar los espacios que se abren en la coproducción. Por ello, las políticas que utilizan la coproducción como estrategia deben implementar medidas para que no sean siempre los mismos actores quienes se benefician.

La coproducción puede además fomentar distintas modalidades de colaboración entre diversos sectores para la provisión de servicios que diversifiquen la oferta y eleven la calidad de las prestaciones. Sin embargo, también podría conllevar una transferencia injustificada de la provisión de bienestar a la sociedad civil o a sus organizaciones. Proponer que se incentive la innovación social desde la política social quiere decir que debemos ampliar el repertorio de roles de los gobiernos, pero siempre bajo una estrategia integral y articulada entre sí. La sobrecarga de las tareas de bienestar en la sociedad civil en general puede conllevar a una política social desarticulada,

fragmentada y cooptada por unos cuantos agentes en condiciones de ventaja derivado de su amplio capital social.

En el contexto de las sociedades latinoamericanas, cuando dicha transferencia de tareas se realiza haciendo hincapié en el papel de la familia en la provisión de servicios sociales en el nivel local, implica en la práctica una injusta sobrecarga de tarea para las mujeres. Ello subraya la imprescindible necesidad de incorporar la dimensión de género tanto en la formulación de una estrategia general contra la pobreza como en el diseño de programas sociales específicos.

Bibliografía.

- Aguilar, L. (2010). Gobernanza. En *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica, pp. 36 – 136.
- Álvarez, L. (2016). Introducción. Los desafíos de la ciudad del siglo XXI. En Delgado, G. y Leal, M. (Coords.) *Los desafíos de la ciudad del siglo XXI*. México: UNAM/ Senado de la República.
- _____ (2016). Ciudadanía y acceso a los bienes urbanos en la Ciudad de México. El movimiento urbano popular. En Álvarez L. (coord.) *Ciudadanía y nuevos actores en grandes ciudades*. México: UAM/ Juan Pablos, pp. 235-261.
- Andion, C., Ronconi, L., Lima, R., Ribero, A., Duarte, L. (2016). Civil society and social innovation in the public sphere: a pragmatic perspective. En *Brazilian Journal of Public Administration*, Recuperado el 10 de octubre de 2018, de: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612143195> (leer de nuevo)
- Arellano, D. y Blanco, F. (2016). Políticas públicas y democracia. En *Cuadernos de divulgación de la cultura democrática*. México: INE.
- Bitencourt, S. (2011) *Inovação Social: um estudo preliminar sobre produção acadêmica entre 2001 e 2011*. Recuperado el 26 de junio de 2018, de: http://www.convibra.com.br/upload/paper/adm/adm_2597.pdf
- Ariza, M. y De Olivera, O. (1999) Inequidades de género y clase. Algunas consideraciones analíticas. En *Nueva sociedad*. Recuperado el 10 de marzo de 2019, de: <http://investigacion.cephcis.unam.mx/generoyrsociales/wp-content/uploads/2015/01/Inequidades-de-g%C3%A9nero-y-clase.-Algunas-consideraciones-anal%C3%ADticas.pdf>
- Bayón, M. (2008). Desigualdad y procesos de exclusión social. Concentración socioespacial de desventajas en el Gran Buenos Aires y la Ciudad de México. En *Estudios demográficos y urbanos*, 23 (1). Recuperado el 15 de enero de 2019, de: <https://estudiosdemograficosyurbanos.colmex.mx/index.php/edu/article/view/1305/1298>
- Bekkers, V., Tummers, L., Stuijzand, B. y Voorberg, W. (2013). Social Innovation in the Public Sector: An integrative framework. *LIPSE working papers*, 1. Rotterdam: Erasmus University Rotterdam
- Bignetti, L. (2011). As inovações sociais: uma incursão por idéias, tendências e focos de pesquisa. En *Revista das Ciências Sociais*, São Leopoldo, 47 (1), p. 3-14.
- Blanco, I., Cruz, H., Martínez, R. y Parés, M. (2016). El papel de la innovación social frente a la crisis. En *Ciudad y territorio. Estudios Territoriales*, XLVIII (188), 249-260.
- Bosworth, G., Rizzo, F., Marquardt, D., Strijker, D., Haartsen, T., y Aagaard, A. (2016) Identifying social innovations in European local rural development initiatives. En *Innovation: The European Journal*

- of *Social Science Research*, 29 (4). Recuperado el 20 de julio de 2018, de: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13511610.2016.1176555>
- Brugué, Q. (2016). Políticas para la cohesión social: nuevos contenidos y nuevas formas. En Ziccardi, A. y López, G. (Coords). *La acción social del gobierno local: pobreza urbana, programas sociales y participación ciudadana*. México: El Colegio de la Frontera Norte. Pp. 231-249.
- Bourdieu, P. (2000) *Las formas del capital. Capital económico, capital cultural y capital social en Poder, derecho y clases sociales*, Bilbao: Desclée de Brouwer.
- Burt, R. (2000) *Structural Holes versus Network Closure as Social Capital*, Recuperado el 10 de enero de 2019, de: <https://snap.stanford.edu/class/cs224w-readings/burt00capital.pdf>
- Butkeviciene, E. (2009). *Social innovation in rural communities: methodological framework and empirical evidence*. Recuperado el 02 de febrero de 2019, de: https://www.researchgate.net/publication/255896498_Social_innovation_in_rural_communities_methodological_framework_and_empirical_evidence
- Canto, C. (2008). Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo. *Política y cultura*, (30). 9-37.
- _____ (2010) Introducción. En Canto, M. (Coord.) *Participación ciudadana en las políticas públicas*. México: Siglo XXI Editores. Pp. 17-55.
- Casa y Ciudad (sf). *El Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la Ciudad de México y la necesidad de evaluarlo*. Recuperado el 10 de agosto de 2018, de: <http://www.casayciudad.org.mx/publicaciones/EVALUACIONPCMBponencia.pdf>
- Cabrero, E. (2015). Los gobiernos locales como actores de la política social. México: entre la coordinación intergubernamental y la acción pública local. En *Cuadernos de Gestión Pública y Ciudadanía*, 9(37). Recuperado el 02 de 12 de 2018, de <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/44019/0>
- CEPAL (2013). *Panorama Social de América Latina, 2013*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Chaebó, G. y Medeiros, J. (2017) Conceptual reflections on co-production of public policies and directions for future research. En *Cuadernos EBAPE.BR*, 15(3). Recuperado el 13 de septiembre de 2018, de: <https://dx.doi.org/10.1590/1679-395152355>
- Cloutier, J. (2003). Qu'est ce que l'innovation sociale?. En *Les Cahiers du CRISES. Collection Études Théoriques*, Québec: Centre de Recherche sur les Innovations Sociales.
- Coller, Xavier. (2005). Estudio de casos. En *Cuadernos metodológicos*. 30. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Conejero, E. y Redondo, J. (2016). La innovación social desde el ámbito público: conceptos, experiencias y obstáculos. En *Revista de Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, enero-junio (15). Recuperado el 29 marzo de 2018, de: <http://www.redalyc.org/html/2815/281545812002/>
- Coneval (2014). *Pobreza 2014, Distrito Federal*. Recuperado el 14 de marzo de 2019, de: <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/PPT%20Pobreza14/Distrito%20Federal%20Pobreza%202014.pdf>

- Coneval (2013) *Informe de pobreza en México, 2012*. Recuperado el 02 de enero de 2018, de: https://www.coneval.org.mx/Informes/Pobreza/Informe%20de%20Pobreza%20en%20Mexico%202012/Informe%20de%20pobreza%20en%20M%C3%A9xico%202012_131025.pdf
- Durance, P. (2010). *Qu'est-ce que l'innovation sociale? Éléments de réflexion pour un programme de recherche sur l'innovation sociale*. Recuperado el 29 de junio de 2018, de: www.mcampuslab.fr.
- Ejea, G. (2014) Pobreza y desigualdad socioterritorial en la ciudad de México: el problema estructural y los límites de la política social. En *Sociológica*, 29 (83). Recuperado el 22 de marzo de 2018, de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-01732014000300003
- Etzezarreta, E., Etzezarreta, A., Zurbano, M. y Estensoro, M. (2015). Innovación social, políticas públicas y economía social y solidaria. En *Papeles de economía solidaria*, núm. 5, Recuperado el 01 de agosto de 2018, de: https://www.economiasolidaria.org/sites/default/files/Papeles_ES_5.pdf
- Fischer, K., J. Jäger y C. Parnreiter (2003). Transformación económica, políticas y producción de la segregación social en Chile y México. En *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 7(146).
- Fledderus, J.; Brandsen, T.; Honingh, M. (2015). User co-production of public service delivery: an uncertainty approach. En *Public Policy and Administration*, 30 (2), p. 145-164.
- Friedmann, J. (1992). *Empowerment: the politics of alternative development*. Cambridge: Blackwell.
- Forni, P., Castronuovo, L. y Nardone, M. (2009) Redes, capital social y desarrollo comunitario. Una aproximación teórico-metodológica en *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*, Recuperado el 01 de enero de 2019, de: <https://www.aacademica.org/pforni/53.pdf>
- García-Valdecasas, J. (2011). Una definición estructural de capital social. En *Redes. Revista hispana para el análisis de redes sociales*. Recuperado el 22 de enero de 2019, de: http://revista-redes.rediris.es/pdf-vol20/vol20_6.pdf
- Giner, S. y Lamo de Espinosa, E. (2013). *Diccionario de Sociología*. Madrid: alianza editorial.
- González, S., Moulaert, F., Martinelli, F. (2010). ALMOIN: how to analyse social innovation at the local level?. En Moulaert, F. Martinelli, E. Swyngedouw y Gonzalez, S. (Eds.). *Can neighbourhoods save the city?* London: Routledge. 49-67.
- Gordon, A., Lucas, B. y Fressoli, M. (2017). Potentialities and constraints in the relation between social innovation and public policies: some lessons from South America. En *Ecology and Society* 22(4): 2. Recuperado el 18 de julio de 2018, de: <https://doi.org/10.5751/ES-09493-220402>
- Gordon, S. (2009). Pobreza urbana y capital social. En R. Cordera, P. Ramírez, y A. Ziccardi, *Pobreza, desigualdad y exclusión social en la ciudad del siglo XXI*. México: UNAM, Siglo XXI. 73-91.
- _____ (2005) Confianza, capital social y desempeño de organizaciones. Criterios para su evaluación. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. XLVII (193). Recuperado el 02 de junio de 2019, de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42119303>

- Gregoire, M. (2016). Exploring various approaches of social innovation: a francophone literature review and a proposal of innovation typology. *Mackenzie Management Review* 17(6). Recuperado el 18 de julio de 2018, de: <http://dx.doi.org/10.1590/1678-69712016/administracao.v17n6p45-71>
- Hernández, M. (2010). El estudio de la pobreza y la exclusión social. Aproximación cuantitativa y cualitativa. *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 24(3). Recuperado el 15 de enero de 2019, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27419173003>
- Howaldt, J., Butzin, A., Domanski, D., & Kaletka, C. (2014). *Theoretical Approaches to Social Innovation. A critical literature review*. Recuperado el 15 de agosto de 2018, de: https://www.si-drive.eu/wp-content/uploads/2014/11/D1_1-Critical-Literature-Review.pdf
- Innobasque (2013). RESINDEX, un modelo propio para medir la innovación social. Recuperado el 20 de mayo de 2018, de: <http://www.innobasque.com/home.aspx?tabid=20&idNoticia=1078&mostrar=P>
- Jastrzębska, E. (2017). Engaging stakeholders as a condition of creating social innovations. *Research Papers of the Wrocław University of Economics* (464). Recuperado el 18 de agosto de 2018, de: 10.15611/pn.2017.464.05
- Jordan, R. y Simioni, D. (2012). Hacia una nueva modalidad de gestión urbana. *Medio Ambiente y Desarrollo*, 48. Recuperado el 15 de enero de 2018, de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5744/S02124_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Leal, A. (2004). A urban governance e as políticas sociais: entre consentimento e emancipação. En Ziccardi, A. (coord.). *Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local*. México: Comecso. 77-104.
- Lee, J., Arnason, A., Nightingale, A., y Shucksmith, M. (2005). Networking: Social Capital and Identities in European Rural Development. *Sociologia Ruralis*, 45 (4), recuperado el 20 de marzo de 2019, de: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9523.2005.00305.x>
- León, Magdalena (1997). El empoderamiento en la teoría y práctica del feminismo. En León, M. (comp.) *Poder y empoderamiento de las mujeres*. Colombia: Tercer Mundo Editores.
- Lin, N. (2001). *Social Capital. A Theory of Social Structure and Action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Malhorta, A. y Schuler, S. (2005). Women's empowerment as a variable in international development. En Narayan, D. (ed). *Measuring empowerment*. Washington, DC: The World Bank.
- Marival, C., Petrella F., y Richez-Battesti, N. (2013). *L'innovation sociale dans les services à la personne (rapport final)*. Recuperado el 10 de abril de 2018, de: https://www.psppaca.fr/IMG/pdf/innovation_sociale_synthese.pdf
- Martínez, P. (2006). El método de estudio de caso. Estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento y Gestión*, 20. Barcelona: Universidad del Norte. 165-193.

- Martínez, R. (2011). *Políticas públicas e innovación social. Marcos conceptuales y efectos en la formulación de las políticas*. (Tesis de maestría). Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.
- Martínez, R. (2018). *Innovación social y gobernanza multinivel. Cambios en las relaciones de poder y gestión del conflicto. Los casos de Barcelona y Madrid (1979-2015)*. (Tesis de doctorado). Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.
- Massolo, A. (2003) El espacio local y las mujeres: pobreza, participación y empoderamiento. En *La Aljaba*, segunda época, VIII. Recuperado el 20 de marzo de 2019, de: <http://www.biblioteca.unlpam.edu.ar/pubpdf/aljaba/n08a03massolo.pdf>
- Molina, José Luis (2001): El análisis de las redes sociales. Una introducción, Barcelona: Bellaterra.
- Monzón, J. (2009). Tercer sector: delimitaciones conceptuales y dimensión ocupacional. *Panorama social*, (9). Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/226936>
- Morales, E. (2016). Empoderamiento y transformación de las relaciones de poder. Un análisis crítico de los procesos institucionales de participación ciudadana Tesis doctoral. Barcelona: IGOP/ UAB.
- Moulaert, Frank (2010): Social innovation and community development. Concepts, theories and challenges. In Frank Moulaert, Flavia Martinelli, Erik Swyngedouw, Sara González (eds.): *Can neighbourhoods save the city? Community development and social innovation*. London ;, New York: Routledge, 4–16.
- Moulaert, F., Martinelli, F. Swyngedouw, E. y González, S. (2005). Towards Alternative Model(s) of Local Innovation. En *Urban Studies*, 42 (11), Recuperado e 23 de marzo de 2018, de: <https://pdfs.semanticscholar.org/7ce0/e41d745fccc2dd4c373e79f53e0bc2c87b56.pdf>
- Mulgan, G. (2006). *The process of social innovation Innovations* 1(2). Recuperado el 10 de septiembre de 2018, de: <http://dx.doi.org/10.1162/itgg.2006.1.2.145>
- Mulgan, G., Tucker, S., Ali, R., y Sanders, B. (2007). *Social innovation: what it is, why it matters and how it can be accelerated*. Recuperado el 27 de marzo de 2018, de: <https://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2012/10/Social-Innovation-what-it-is-why-it-matters-how-it-can-be-accelerated-March-2007.pdf>
- Muchnik, J., y D. Sautier (1998). Proposition d'action thématique programmée: systèmes agroalimentaires localisés et construction de territoires. Francia: CIRAD.
- Murray, R.; Caulier-Grice, J.; Mulgan, G. (2010). *The Open Book of Innovation*. Recuperado el 10 de mayo de 2018, de: <https://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2012/10/The-Open-Book-of-Social-Innovationg.pdf>
- Narayan, D. (2005). Conceptual Framework and Methodological Challenges. En Narayan, D. (ed). *Measuring empowerment*. Washington, DC: The World Bank.
- Navarro, C. (2015). Innovación social y gobernanza urbana. En Subirats, J. y García, A. (eds.) *Innovación social y políticas urbanas en España. Experiencias significativas en las grandes ciudades*. Barcelona: Icaria editorial.

- Olvera, J. y Arellano, D. (2015) El concepto de equidades y sus contradicciones: la política social mexicana, *Revista Mexicana de Sociología*, 77 (4), Recuperado el 18 de enero de 2019, de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032015000400581&lng=es&tlng=es
- ONU (2018) World urbanization prospects, 2018 highlights. The Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United States.
- Oosterlynck, S., Kazepov, Y., Novy, A., Cools, P., Sarius, T. y Wokuvitsch, F. (2015). Local social innovation and welfare state restructuring: analysing their relationship. *Discussion Paper 15* (15). Poverty Reduction in Europe: Social Policy and Innovation.
- Parés, Marc (2017) Repensar la participación de la ciudadanía en el mundo local. *Serie Bienestar y Ciudadanía*. Barcelona: Diputación de Barcelona.
- Petesch, P., Smulovitz, C. y Walton, M. (2005). Evaluating Empowerment: A Framework with Cases from Latin America. En Narayan, D. (ed.) *Measuring empowerment*, Washington, DC: The World Bank.
- Phillis, J., Deiglmeier, K., y Dale, M. (2008) Rediscovering Social Innovation in *Stanford Social Innovation Review*, Recuperado el 28 de marzo de 2018, de: https://ssir.org/articles/entry/rediscovering_social_innovation
- Porrás, F. (2016). Gobernanza: propuestas, límites y perspectivas. México: Instituto Mora.
- Rodríguez, A. y Alvarado, H. (2008). *Claves de la innovación social en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile: CEPAL.
- Rösing, M., Marques, L., Portella, R., Gonçalves, V. (2017) An Overview On Social Innovation Research: Guiding Future Studies. *Brazilian Business Review*, Recuperado el 18 de octubre de 2018, de: <http://dx.doi.org/10.15728/bbr.2017.14.4.2>
- Salgado, J. (2013) *El acceso al agua y la construcción de la ciudadanía. Caso de estudio delegación Tlalpan*. Tesis para obtener el grado de Doctora en Ciencias Sociales, México: FLACSO.
- Sánchez, R. (2013). La observación participante como escenario y configuración de la diversidad de los significados. En Tarrés, M. (coord.). *Observar, escuchar y comprender. Sobre la tradición cualitativa en la investigación social*. México: El Colegio de México /Flacso México.
- Sánchez-Mejorada, C. (2011). *Evaluación del diseño, instrumentación y resultados de la política de participación ciudadana en el desarrollo social del Distrito Federal. Informe final*. México: Consejo de Evaluación del Desarrollo Social.
- Sánchez-Mejorada, C. (2010). "La participación Ciudadana", en G. Garza y M. Schteingart (coord.) *Los Grandes Problemas de México. Desarrollo urbano y Regional, tomo II*. México DF: COLMEX.
- Sanghee, J. (2017) La pobreza urbana de América Latina y los desafíos en la era del desarrollo sustentable. *Portes, Revista mexicana de estudios sobre la Cuenca del Pacífico*, Tercera época, 11(21), enero-junio. México: CUEICP-CEAPEC, Universidad de Colima.
- Serna, L. (2018) *La Coordinadora Única de Damnificados: Reconstrucción democrática de la ciudad*. Revista Trabajo Social. México: UNAM.

- Silva, C. y Loreto, M. (2004) *Empoderamiento: proceso, nivel y contexto*, Recuperado el 18 de septiembre de 2018. de: <http://www.psykhe.cl/index.php/psykhe/article/viewFile/172/170>
- Sinnergiak (2013). *Regional Social Innovation Index. Un índice regional para medir la innovación social*. Recuperado el 01 de agosto de 2018, de: https://www.sinnergiak.org/wpcontent/uploads/2014/06/cuaderno_resindex_cast.pdf
- Sorrentino, M., Sicilia, M. y Howlett, M. (2018). Understanding co-production as a new public governance tool. *Policy and Society*, 37 (3), Recuperado el 3 de marzo de 2019, de: 10.1080/14494035.2018.1521676
- Sottoli, S. (2000). La política social en América Latina bajo el signo de la economía de mercado y la democracia. En *Revista Mexicana de Sociología*, 62(4). Pp. 43-65.
- Subirats, J. (2017). Innovación social, cambio tecnológico y gobierno abierto: la coproducción de políticas públicas. En Naser, A., Ramírez-Alujas, A y Rosales, D. (coords). *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe*. Santiago: CEPAL.
- _____ (2015). Políticas Urbanas e Innovación Social. Entre la Coproducción y la Nueva Institucionalidad. Criterios de significatividad. En J. Subirats y A. García, Ángela (eds.) *Innovación social y políticas urbanas en España*. Experiencias significativas en las grandes ciudades, Barcelona: Icaria editorial.
- _____ (2012). Nuevos tiempos, ¿nuevas políticas públicas? Explorando caminos de respuesta. *Revista Reforma y Democracia*, 54. Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- _____ (2010). The Big Society, la iniciativa de Cameron. *El País*. Recuperado el 23 de mayo de 2018, de: https://elpais.com/diario/2010/08/05/opinion/1280959205_850215.html
- _____ (2010) Los grandes procesos de cambio y transformación social. Algunos elementos de análisis. En *Cambio social y cooperación en el Siglo XXI*. Recuperado el 10 de abril de 2019, de: https://ddd.uab.cat/pub/caplli/2010/119513/camsoccoosig_a2010p8.pdf
- _____ (2009). Gobiernos locales e implicación ciudadana. *Papeles*, 106. Recuperado el 05 de enero de 2019, de https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/revista_papeles/106/Gobiernos_locales_implicacion_ciudadana_J.SUBIRATS.pdf
- _____ (2005). Análisis de los factores de exclusión social. Catalunya: Fundación BBVA, Institut d'Estudis Autònoms, Generalitat de Catalunya.
- Subirats, J., Brugué, Q., y Gomà, R. (2005). Análisis de los factores de exclusión social. Documentos de Trabajo de la Fundación BBVA.
- _____ (2002). De la pobreza a la exclusión social. *Revista Internacional de Sociología* (33), 7-45.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C. y Varone, F. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Ariel.

- Subirats, J. y Martí-Costa, M. (eds.). (2014). *Ciudades, vulnerabilidades y crisis en España*. Recuperado el 28 de marzo de 2018, de: <http://www.centrodeestudiosandaluces.es/index.php?mod=factoriaideas&cat=2&id=216&ida=0&idm>
- Swyngedouw, E. (2005). Civil society, governmentality and the contradictions of governance-beyond-the-state: The janus-face of social innovation. En *Urban studies*, 42 (11). Recuperado el 15 de febrero de 2019, de: https://www.researchgate.net/publication/289093040_Civil_society_governmentality_and_the_contradictions_of_governance-beyond-the-state_The_janus-face_of_social_innovation
- Tamayo, M. (1997). El análisis de las políticas públicas. En Bañón, R. y Carrillo, E. (comps.) *La nueva Administración Pública*. Madrid: Alianza Editorial.
- Torres, G. et al. (2010) Territorios, desarrollo rural y capital social, claves e interrogantes sobre los sistemas agroalimentarios localizados en Torres Salcido, Gerardo; Sanz Cañada, Javier y Muchnick José (coords.) *Territorios rurales: pobreza, acción colectiva y multifuncionalidad. Claves e interrogantes sobre los sistemas agroalimentarios localizados*, México: UNAM, 2010.
- Torres, G. y Ramos, H. (2008) Gobernanza y territorios. Notas para la implementación de políticas para el desarrollo en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Recuperado el 05 de agosto de 2018, de: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/41994>
- UNICEF (1997). El marco conceptual de igualdad y empoderamiento de las mujeres. En León, M. (comp.) *Poder y empoderamiento de las mujeres*. Colombia: Tercer Mundo Editores.
- Urriola, I., Mendieta, E. y Lobato, R. (2006) *Empoderamiento y liderazgo. Guía metodológica para trabajar con grupos*. Recuperado el 15 de marzo de 2018, de: <http://redes.cepcordoba.org/mod/resource/view.php?id=3121>
- Vaillancourt, Y. (2011) La economía social en la co-producción y la co-construcción de las políticas públicas. *Revista del Centro de Estudios de Sociología del Trabajo* (3), 31-69.
- Vargas, J y Mochi, P. (2008). Estrategias que favorecen u obstaculizan el desarrollo local en el marco de la globalización. *Economía, sociedad y territorio*, VII (26). México: El Colegio Mexiquense, A.C. pp. 381-413.
- Vela, F. (2013) Un acto metodológico básico de la investigación social: la entrevista cualitativa. En Tarrés, M. (coord.). *Observar, escuchar y comprender. Sobre la tradición cualitativa en la investigación social*. México: El Colegio de México /Flacso México.
- Villareal, E. (2010) Políticas Públicas. En Villareal, E. y Martínez, V. (coords.) *(Pre)textos para el análisis político*. México: FLACSO, Universidad Von Humboldt.
- Woolcock, M. y Narayan, D. (2000) Capital social: Implicaciones para la teoría, la investigación y las políticas sobre el desarrollo. *The World Bank Research Observer*, (15) 2, Recuperado el 10 de enero de 2019, de: https://www.researchgate.net/publication/267403674_Capital_social_Implicaciones_para_la_teor%C3%ADa_la_investigaci%C3%B3n_y_las_pol%C3%ADticas_sobre_desarrollo

- Young Foundation (2010) *Investing in Social Growth, Can the Big Society be more than a slogan?* Recuperado el 10 de mayo de 2019, de: <https://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2012/10/Investing-in-Social-Growth-September-2010.pdf>
- Young, E. (1997). El potencial transformador en las necesidades prácticas: empoderamiento colectivo y el proceso de planificación. En León, M. (comp.) *Poder y empoderamiento de las mujeres*. Colombia: Tercer Mundo Editores.
- Yin, R. (2014). Case Study Research. Design and Methods. *Applied social research methods series*. 5. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Yin, R. (2003). *Applications of Case Study Research*. California: Sage.
- Ziccardi, A. (2012). Espacio público y participación ciudadana. El caso del Programa de Mejoramiento Barrial y Comunitario. En *Gestión y Política Pública*, 187-226. Recuperado el 22 de septiembre de 2019, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792012000300006&lng=es&tlng=es.
- _____ (2010). Pobreza urbana, marginalidad y exclusión social. *Revista de la Academia Mexicana de Ciencias*, Recuperado el 11 de agosto de 2018, de https://www.revistaciencia.amc.edu.mx/images/revista/61_4/PDF/05_Pobreza_Urbana.pdf
- _____ (2009a). Ciudades latinoamericanas: procesos de marginalidad y de exclusión social. En R. Cordera, P. Ramírez, & A. Ziccardi, *Pobreza, desigualdad y exclusión social en la ciudad del siglo XXI*. México: UNAM, Siglo XXI, 73-91.
- _____ (2009b). Políticas de inclusión social de la ciudad de México. En Barba, C. (comp.) *Retos para la superación de la pobreza y la integración económica y social en América Latina*, Buenos Aires: Clacso.
- _____ (2008a) Pobreza y exclusión social en las ciudades del siglo XXI. En A. Ziccardi (comp.) *Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social. Los retos de las políticas sociales de las ciudades latinoamericanas del siglo XXI*. Bogotá: Siglo del Hombre.
- _____ (2008b). *Pobreza urbana y políticas de inclusión social en las comunidades complejas*. Colombia: Bitácora13(2), 93-108.
- _____ (2008c). Las políticas y los programas sociales de la ciudad del siglo XXI. *Papeles de población*, 14(58). Recuperado el 12 de febrero de 2019, en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252008000400007&lng=es&tlng=es
- _____ (2004a). Espacios e instrumentos de participación ciudadana para las políticas sociales del ámbito local. En Alicia Ziccardi (coord.) *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*. México: IIS-UNAM, pp. 245-272.
- _____ (2004b). Ciudades y gobiernos locales: globalización, pobreza y democracia -participativa. *Revista Mexicana de Sociología*, año 66, número especial. México: UNAM. Pp. 181-196.
- Zimmerman, M. (2000). *Empowerment theory*. Recuperado el 10 de septiembre de 2018, de: https://www.researchgate.net/publication/232549776_Empowerment_Theory

- Zubero, Imanol (2015) Innovación social: una propuesta para pensar las prácticas sociales en clave de transformación, en Subirats, Joan y García, Ángela (eds.) *Innovación social y políticas urbanas en España. Experiencias significativas en las grandes ciudades*, Barcelona: Icaria editorial, pp. 13-42.
- Zurbruggen, C. (2011) Gobernanza: una mirada desde América Latina. Perfiles latinoamericanos, 19(38). Recuperado el 10 de mayo de 2019, de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532011000200002
- Zurbruggen, C. y González, M. (2014). Innovación y co-creación: nuevos desafíos para las políticas públicas. *Revista de Gestión Pública*, III (2). Recuperado el 9 de abril de 2018, de: http://www.revistadegestionpublica.cl/Vol_III_No_2/ZurbruggenyGonzalez.pdf

Anexos

1. Listado de 22 proyectos de mejoramiento barrial y comunitario que cumplen con los criterios 1, 2, 3 y 4 para la selección de los casos.

Núm.	Año	Nombre del proyecto	Colonia	IDS (por colonia) 2010	Delegación	Objetivos y metas
1	2016	Unidos hacemos el camino	El molino tezonco	Bajo	Iztapalapa	Imagen urbana y ampliación de biblioteca
2	2016	Rescatando territorios para el desarrollo comunitario en mesa los hornos	Mesa de los hornos	Muy bajo	Tlalpan	Comedor comunitario, recuperación de módulo de participación, pavimentos en área recreativa
3	2016	Centro cultural la Comuna	Desarrollo Urbano Quetzalcóatl	Muy bajo	Iztapalapa	Terminación del centro
4	2016	Casa del adulto mayor nueva vida	Tenorios	Muy bajo	Iztapalapa	Terminación de consultorios médicos y psicológicos
5	2016	Centro comunitario cuchilla de Padierna	Cuchilla de Padierna	Bajo	Tlalpan	Aplanados, cancelería, instalaciones hidrosanitarias
6	2016	Casa de cultura Tepecuitlapa	San Bartolomé Xicomulco	Bajo	Milpa alta	Mejoramiento en pisos aplanados y pintura en fachadas instalación de luminarias
7	2016	Comunidad nueva	Guerrero	Medio	Cuauhtémoc	Construcción de salón de usos múltiples
8	2016	Área infantil y talleres del desayunador infantil y comedor comunitario encinal	Lomas de Padierna	Bajo	Tlalpan	Albañilería, cancelería, instalación eléctrica, mobiliario urbano
9	2016	De la autogestión social a la sustentabilidad ecológica	Gabriel Ramos Millán, Tlacotal	Bajo	Iztacalco	Ampliación de casa cultura las jarrillas
10	2016	Mejoramiento de los espacios del "Centro de servicios comunitarios mujeres en lucha de San Miguel Topilejo"	San Miguel Topilejo	Muy bajo	Tlalpan	Albañilería, cubierta, instalación eléctrica,
11	2016	Centro social de servicios integrales del conjunto habitacional prolongación División del Norte	U.H. División del Norte Infonavit	Bajo	Xochimilco	Construcción de la primera etapa del centros social (No se ejecutó la obra por falta de quorum en la asamblea vecinal)
12	2016	La cuchilla de Tacuba sala de arte cultura y ciencia tlacopan	Tacuba	Medio	Miguel hidalgo	Colocación de pisos y trabajos de carpintería en el salón de usos múltiples
13	2016	Centro cultural y social Carlos Monsiváis	Portales sur	Alto	Benito Juárez	Conclusión de salón de usos múltiples
14	2017	Modulo bosques	Bosques del pedregal	Muy bajo	Tlalpan	Construcción de baños secos, área de usos múltiples, huerto urbano, juegos infantiles, muros de colindancia.
15	2017	Quiosco el rastro	Colonia Felipe Ángeles	Bajo	Venustiano Carranza	Construcción de un salón de usos múltiples con sanitario, plaza de esparcimiento y rehabilitación de áreas verdes
16	2017	Centro de cultura la comunidad	Colonia Desarrollo Urbano Quetzalcóatl	Muy bajo	Iztapalapa	Terminación de baños hacer una escalera poner impermeabilizante en loza juegos infantiles
17	2017	Centro cultural y social Carlos Monsiváis	Colonia Portales sur	Alto	Benito Juárez	Construcción del salón b y terrazas

18	2017	Centro comunitario cuchilla de Padierna	Colonia Cuchilla de Padierna	Bajo	Tlalpan	Continuar con la construcción del centro comunitario, terrazas, rampas, consultorio médico
19	2017	Peralvillo se escribe con p	Peralvillo	Medio	Cuauhtémoc	Continuidad de acciones de mejoramiento de la casa de cultura, mediante la realización de pisos, escaleras, sanitarios, techado con lamina de losa acero y viguetas hss.
20	2017	Comedor comunitario 342 producción urbana de alimentos sustentables	Zona centro	Bajo	Venustiano Carranza	Protección del medio ambiente y favorecer el derecho a la alimentación, promover el empoderamiento económico de las mujeres desde una perspectiva feminista.
21	2017	Centro de servicios integrales del Conjunto Habitacional prolongación División del Norte	U.H. División del Norte Infonavit	Bajo	Xochimilco	Ampliación del centro comunitario de servicios integrales, la convivencia y la recreación
22	2017	Salón de usos múltiples y parque el pocito	El pocito	Muy bajo	Álvaro Obregon	Término de construcción del salón de usos múltiples, enrejado, baños y cocina, instalación de piso en el salón y rehabilitación hidráulica

Fuente: elaboración propia.

2. Guía de entrevista enfocada y guía del cuestionario

• Preguntas de la entrevista enfocada


1. ¿Cómo comenzó la idea de generar este espacio?
2. ¿Me puede contar la historia de este proyecto, desde su diseño hasta la última participación en el PMBC?
3. ¿Qué había previamente en este terreno?
4. ¿Cuál ha sido su participación desde que inició este proyecto?
5. ¿Qué problemática y a qué población busca atender?


• Guía para la elaboración del cuestionario

Concepto	Dimensión	Variable	Pregunta de entrevista	Codificación de respuestas
Innovación social	Satisfacción de necesidades	Servicios que ofrece el espacio generado	¿Qué actividades y servicios se ofrecen en este espacio? ¿A qué actividades asiste?	Pregunta abierta
		Cumplimiento de expectativas	¿De qué forma le beneficia este proyecto en su vida diaria?	Pregunta abierta
			Indique por favor el nivel de acuerdo o desacuerdo de la siguiente oración: "Estoy satisfecho (a) con los resultados generados por este espacio"	Totalmente en desacuerdo En desacuerdo Ni es desacuerdo ni en acuerdo De acuerdo Totalmente de acuerdo
	Empoderamiento	Conocimiento sobre el proyecto y el PMBC	¿Conoce el PMBC? ¿Cuál fue el principal problema que se buscó atender a través de este espacio?	Pregunta abierta
Confianza y creencia en sus competencias		¿Cuál fue su participación en este proyecto? (Para saber su grado de involucramiento en el proyecto)	Sólo como usuario Como integrante de algún comité	

Innovación social	Cambios en las relaciones sociales		Indique por favor el nivel de acuerdo o desacuerdo de la siguiente oración: "Mi aportación al proyecto fue importante y valiosa"	Totalmente en desacuerdo En desacuerdo Ni es desacuerdo ni en acuerdo De acuerdo Totalmente de acuerdo
		Imaginar alternativas	¿Volvería a participar en otro proyecto con sus vecinos para mejorar su colonia? ¿De qué forma?	Pregunta abierta
			¿Qué tipo de proyecto o idea le gustaría proponer?	No sabe/ no contestó Ninguno Sabe o propone alguna idea para implementar Actualmente está participando en algún otro proyecto
	Cambios en las relaciones sociales	Toma de decisiones	¿Quiénes solían convocar a las reuniones para discutir los avances mientras se participaba en el PMBC?	No sabe/ no contestó Cualquier persona Los integrantes de los comités Identifica a un(a) líder
			¿Desde que inició el proyecto hasta la fecha continúan los mismos organizadores/ administradores?	No sabe/ no contestó Sí Han cambiado algunos Han cambiado todos
			¿Existe algún tipo de reglamento que indique qué hacer en caso de un mal uso de las instalaciones?	No sabe/ no contestó No Sí, pero no lo ha leído Sí, lo ha leído
			¿Ha habido desacuerdos relacionados con la organización o administración del proyecto? ¿Hubo solución? ¿Cómo?	Pregunta abierta
		Autonomía económica	¿Cómo se logra cubrir los gastos para el mantenimiento de las instalaciones y actividades?	Pregunta abierta
		Mecanismos de colaboración	¿De qué formas colaboran los vecinos para ayudar a cuidar las instalaciones?	Pregunta abierta
		Mecanismos de sanción y vigilancia	¿Existe algún tipo de reglamento que indique qué hacer en caso de un mal uso de las instalaciones? ¿Lo conoce?	Pregunta abierta
Capital social	Relaciones densas y cerradas - generadoras de lazos de confianza	Existencia previa de redes densas y cerradas	¿Usted forma parte de alguna organización, sea deportiva, asociación voluntaria o se ha involucrado en otras cuestiones con sus vecinos? ¿Cuál?	No sabe/ no contestó No Sí
			Antes del llevar a cabo este proyecto ¿los vecinos de la colonia ya se habían reunido en otras ocasiones para resolver alguna problemática? ¿Por ejemplo?	No sabe/ no contestó No Sí
			¿Su familia o algunos integrantes de su familia participaron de alguna forma en el proyecto? Ejemplo	No sabe/ no contestó No Sí
			Ocurre una emergencia y tiene que salir, ¿podría dejar a sus hijos al cuidado de familiares o vecinos en esta colonia?	No sabe/ no contestó No Sí
	Acercamiento con otras redes - que proveyeran ideas, capacitación o información relevante	Relación relevante con alguna organización externa	¿Alguna persona u organización de la sociedad civil les apoyó para el éxito del proyecto? ¿De qué forma?	No sabe/ no contestó No Sí
			¿Cómo fue el primer acercamiento?	Pregunta abierta
	Acercamiento con otras redes - que proveyeran ideas, capacitación o información relevante	Acercamiento con alguna organización externa a través del programa	¿El asesor(es) técnico(s) tuvo un papel relevante para la toma de decisiones?	No sabe/ no contestó No Sí
			¿En qué contribuyó?	Pregunta abierta
	Acercamiento con otras redes - que proveyeran ideas, capacitación o información relevante	Acercamiento con alguna organización externa a través del programa	¿Usted forma parte de alguna organización, sea deportiva, asociación voluntaria o se ha involucrado en otras cuestiones con sus vecinos? ¿Cuál?	No sabe/ no contestó No Sí
			Antes del llevar a cabo este proyecto ¿los vecinos de la colonia ya se habían reunido en otras ocasiones para resolver alguna problemática? ¿Por ejemplo?	No sabe/ no contestó No Sí
Acercamiento con otras redes - que proveyeran ideas, capacitación o información relevante	Acercamiento con alguna organización externa a través del programa	¿Su familia o algunos integrantes de su familia participaron de alguna forma en el proyecto? Ejemplo	No sabe/ no contestó No Sí	
		Ocurre una emergencia y tiene que salir, ¿podría dejar a sus hijos al cuidado de familiares o vecinos en esta colonia?	No sabe/ no contestó No Sí	
Acercamiento con otras redes - que proveyeran ideas, capacitación o información relevante	Acercamiento con alguna organización externa a través del programa	Indique el nivel de acuerdo o desacuerdo de la siguiente oración "Confío en el trabajo que hacen los demás integrantes de los comités"	Totalmente en desacuerdo En desacuerdo Ni es desacuerdo ni en acuerdo De acuerdo Totalmente de acuerdo	
		¿Qué nivel de cercanía tiene con el resto de los integrantes del comité? (se preguntó por el de administración)	No sabe/ no contestó Bajo Medio Alto	

		¿Actualmente continua dando seguimiento o contribuyendo de alguna forma en el proyecto?	No sabe/ no contestó No Sí
		¿De qué forma?	Pregunta abierta
		¿Han buscado tener otro tipo de vínculos con otras dependencias de gobierno u organizaciones de la sociedad civil para mejorar o ampliar este espacio? ¿Con quiénes?	Pregunta abierta

 Preguntas solo para usuarios

 Preguntas solo para integrantes de los comités

3. Comités de los proyectos seleccionados del PMBC

Comité	Módulo bosques (2017)	Centro comunitario "Barrio unido" (2018)
Comité de Administración	Pasciana Martínez Hernández	Miguel Ángel Armas
	Luis Alberto Montes Angeles	Alma Cecilia Romo Cervantes
	Guadalupe Martínez Hernández	German Rosas Solórzano
Comité de Supervisión	Diana Monserrat Gonzalez Martínez	Teresa Basurto Medina
	Oscar Guillermo Angeles Pérez	Mirna Guadalupe Rosas Trujillo
	Patricia Muñoz Hernández	Ma. Teresa Velásquez Espinos
Comité de Desarrollo Comunitario	Beatriz Vargas Serrano	Juan Pablo Vázquez García
	Paola Hernández Martínez	Jacqueline Chávez Cortés
	Lorena Granados Bueno	Juana Vázquez Chávez

Fuente: elaboración propia con base en los informes del PMBC vía InfoDF

4. Comités vecinales de las colonias estudiadas

Integrantes del Comité Ciudadano de la colonia Bosques del Pedregal 2013-2016

Nombre	Cargo
Pasciana Martínez Hernández	Coordinadora
Luis Alberto Montes Ángeles	Integrante
Alicia Camarillo Escamilla	Integrante
Daniel Rodríguez Camarillo	Integrante
Judith Escobar Cruz	Integrante
Jose Luis Godínez Razo	Integrante
María De La Luz Hernandez Pérez	Integrante
Ana Lin Balderas García	Integrante
Felipe Villagra Espinosa	Integrante

Fuente: Instituto Electoral del Distrito Federal

**Integrantes del Comité Ciudadano de la colonia Bosques del Pedregal
2016-2019**

Nombre	Cargo
Pasciana Martínez Hernández	Coordinadora
María de los Ángeles Herrera Chávez	Integrante
Fernando Martínez Peña	Integrante
Juan Jorge Martínez García	Integrante
María Eugenia De La Luz Ramírez	Integrante
María Elena Gonzalez Eufrazio	Integrante
Cristina Salce García	Integrante
Humberto Carmona Medina	Integrante
Joselin Ailed Guzmán López	Integrante

Fuente: Instituto Electoral del Distrito Federal