

ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA GOBERNANZA DE LA INNOVACIÓN SOCIAL EN EUROPA

Ana Gómez Narváez

Economista – Málaga Innovación Social

ABSTRACT

The European Parliament's regulation for the EU programme for Employment and Social Innovation is a step towards the governance of social innovation, amid the reigning confusion about its role vis-à-vis the State's role in our post-crisis scenario, where citizens are finding themselves in increasingly vulnerable positions, and where austerity measures have created business 'opportunities' in social sectors such as education and healthcare.

The regulation stresses that both the ends and means of Social Innovation are social, alleviating the effects of unsustainable economic development. The governance of social innovation would necessarily subordinate economic to social benefits, and could foster the creation of relational capital, where social innovation could even function as an alternative intermediary between the State and its citizens, sidestepping the market, although it seems unlikely. The regulation includes notions from platforms against poverty giving political hope, but it is through our socially attuned collective intelligence that hope for the future can be found.

KEY WORDS: social innovation, governance, social needs; social capital

RESUMEN

La regulación del Parlamento Europeo del Programa europeo para el Empleo y la Innovación Social es un avance hacia la gobernanza de la innovación social, en medio de una reinante confusión sobre el rol "vis a vis" del estado en un escenario post-crisis, en el que la ciudadanía ve incrementadas sus posiciones de vulnerabilidad, y donde las medidas de austeridad están generando oportunidades empresariales en sectores sociales, por ejemplo en la Sanidad y la Educación.

El reglamento hace hincapié en que tanto los fines como los medios de la Innovación social son sociales, aliviando así los efectos insostenibles del crecimiento económico. La gobernanza de la innovación social debe subordinar lo económico a los beneficios sociales, y debe favorecer la creación de capital relacional. Asimismo la innovación social debe funcionar como alternativa en los procesos de intermediación entre estado y ciudadanía, dejando a un lado el mercado, aunque ello parezca improbable. La regulación europea incluye nociones que provienen de plataformas contra la pobreza ofreciendo esperanza política, pero es mediante la sintonía de nuestra inteligencia social y colectiva que podremos donde hallaremos la esperanza para nuestro futuro.

PALABRAS CLAVE: innovación social; gobernanza; necesidades sociales; capital social

RESUM

La regulació del Parlament Europeu del Programa europeu per a l'Ocupació i la Innovació Social és un avanç cap a la governança de la innovació social , enmig d'una regnant confusió sobre el paper " vis a vis " de l'estat en un escenari post -crisi , en què la ciutadania veu incrementades les seves posicions de vulnerabilitat, i a on les mesures d'austeritat estan generant oportunitats empresarials en sectors socials , per exemple en la Sanitat i l'Educació .

El reglament remarca que tant els fins com els mitjans de la Innovació social són socials , alleujant així els efectes insostenibles del creixement econòmic . La governança de la innovació social de subordinar l'econòmic als beneficis socials , i ha d'afavorir la creació de capital relacional . Així mateix, la innovació social ha de funcionar com a alternativa en els processos d'intermediació entre estat i ciutadania , deixant de banda el mercat , encara que això sembli improbable . La regulació europea inclou nocions que provenen de plataformes contra la pobresa oferint esperança política , però és mitjançant la sintonia de la nostra intel · ligència social i col · lectiva que podrem on trobarem l'esperança per al nostre futur

PARAULES CLAU: innovació social; governança; necessitats socials; capital social

La reciente publicación del Reglamento 1296/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, del 11 de diciembre de 2013, relativo a un Programa de la Unión Europea para el Empleo y la Innovación Social (EaSI) —que articulará la Comisión Europea— constituye un paso importante hacia la Gobernanza de la Innovación Social en Europa. Pero sobre todo, ello arroja algo de luz sobre el confuso debate público en torno a si la innovación y el emprendizaje social está ocupando los huecos de atención que legítimamente pertenecen al Estado, por un lado y, por otro, sobre la maraña de propuestas que están emergiendo desde distintos colectivos y administraciones públicas presentadas como iniciativas de innovación social

Y digo que ha arrojado algo de luz porque se aprecia consenso acerca de lo que Europa entiende por Innovación y Emprendimiento Social y su potencial contribución a crear mejores condiciones para empleabilidad y la integración social. Esto concierne, especialmente, a un porcentaje significativo de la población europea que en estos momentos no parece ser la principal beneficiaria de los “rescates” bancarios y económicos y que se encuentran en situación de extrema vulnerabilidad.

Es importante señalar, en primer lugar, que este reglamento está en consonancia con los conceptos de innovación social planteados desde distintas plataformas europeas de lucha contra la pobreza. Por ello el Consejo y el Parlamento europeo reconocen en la innovación social una herramienta “potente para abordar los desafíos sociales que plantea el envejecimiento de la población, la pobreza, el desempleo, los cambios en las costumbres laborales y personales, y las expectativas de los ciudadanos con respecto a la justicia social, la educación y la atención sanitaria”.

Considerando esta visión, se entiende que el rasgo fundamental que debe distinguir a un servicio, producto o modelo socialmente innovador es si su destino es o no atender un problema social o ambiental. Pero no cualquier clase de problema. Sino concretamente aquel que deriva en necesidades de justicia social originadas por un modelo de desarrollo económico insostenible e irresponsable con las personas y con el planeta.

Quiero insistir en la importancia de esta distinción. Desde hace años vengo investigando y trabajando en proyectos relacionados con el emprendimiento y la innovación social en el espacio local y me preocupa encontrarme muy a menudo con autodenominados “emprendedores/innovadores sociales” convencidos de que el simple hecho de trabajar sus ideas de emprendimiento en comunidad o para una comunidad (incluidas las virtuales), en un medio social, les provee del distintivo “social”. Asimismo, creen que el grado de sofisticación tecnológico del desarrollo de su idea les aporta el sello de “innovador”, ya saben, el ansiado pasaporte de todo emigrante a Silicon Valley o a cualquiera de sus réplicas a nivel mundial.

Casi todos olvidan o, lo que es peor, no consideran en sus proyectos los componentes guía del emprendimiento y la innovación social: los fines éticos de la idea, la gestión en clave de responsabilidad social o la dependencia de los beneficios económicos de los sociales y ambientales y cómo estos retornan a la comunidad.

Esta desconexión de los fines éticos, de los valores sociales y ambientales, de la responsabilidad, la confianza, la cooperación y la reciprocidad—claves en la creación de capital social—les aleja conceptualmente del verdadero emprendimiento social. Este alejamiento conceptual se convierte en exclusión a nivel institucional porque, como veremos, este nuevo reglamento deja claras las condiciones para ser considerado emprendedor social y esto es algo en lo que deben reparar principalmente las administraciones públicas competentes en materia de empleo e inclusión social.

El Reglamento se publica justo cuando desde diversas y reputadas fuentes de información se reconocen los niveles alarmantes de pobreza en Europa, principalmente en los países más afectados por la crisis y por las condiciones de los rescates financieros impuestas por el Banco Central Europeo.

El diario *El País*¹ publicaba recientemente que en España, en seis años, el número de usuarios de los servicios de organizaciones benéficas como Cáritas ha pasado de poco menos de cuatrocientos mil a más de 1,3 millones y que, recientemente, el Gobierno italiano haya reconocido que el país ha alcanzado sus niveles máximos de pobreza. En Grecia, otro de los “rescatados”, la situación económica y social es tal que enfermedades como la malaria o la peste han vuelto a aparecer en las estadísticas de atención sanitaria. Como la peste, la desigualdad es una epidemia que se transmite en Europa a velocidades de vértigo.

Los europeos “rescatados” hemos aguantado la espera de alguna reacción conjunta de nuestros Gobiernos mientras éstos permanecían aferrados a las políticas de austeridad como en una especie de purga social a los “excesos del pasado” y como parte de la condena política por pertenecer al excluido club de los “rescatados”. La realidad es que la prisionera de esta condena es la ciudadanía europea que paga con desempleo o empleos cada vez más precarios y con un acceso cada vez más limitado a la educación y a la atención sanitaria.

En este contexto económico y social surge este nuevo Reglamento Europeo y reaparecen algunas cuestiones que creo necesario señalar para entender la dimensión política del emprendimiento y la innovación social.

¿Son los emprendedores de la innovación social los llamados a rescatar al ciudadano europeo pobre, satisfaciendo sus necesidades básicas y de empleo? ¿Pueden convivir en la misma UE políticas que derivan en procesos de deterioro social y económico con otras destinadas a crear una masa crítica de ciudadanos emprendedores, movidos por principios éticos que promuevan un desarrollo económico sostenible?

El reglamento de la Eurocámara al que estamos haciendo alusión puede darnos algunas pistas para reflexionar acerca de dichas preguntas.

¹ http://internacional.elpais.com/internacional/2014/01/05/actualidad/1388953809_021102.html

En primer lugar, el Reglamento deja clara la definición de innovación social: son innovaciones que *“sean sociales tanto por sus fines como por sus medios y en particular las que se refieran al desarrollo y la puesta en práctica de nuevas ideas (relacionadas con productos, servicios y modelos) que, simultáneamente, satisfagan necesidades sociales y generen nuevas colaboraciones o relaciones sociales, beneficiando de esta forma a la sociedad y reforzando su capacidad de actuación”*.

Esta definición nos ayuda a entender que el “buen gobierno de la innovación social” debe promover iniciativas de emprendimiento social cuyos fines éticos sean coherentes con los medios que utiliza para conseguirlos. Por ejemplo: si la idea de emprendimiento social tiene por finalidad atender el problema de la conciliación familiar mediante un sistema de apoyo vecinal, no sería conveniente dar protagonismo exclusivo a las mujeres (desde su rol socialmente aceptado de cuidadoras) como reclamo para su creación, porque estaríamos desplazando a los hombres de la participación y desestimando sus obligaciones familiares. Es decir, terminaríamos por reforzar las desigualdades de género en el espacio de la pareja y la familia como consecuencia de un injusto reparto social de responsabilidades y tareas en una y otra.

En segundo lugar destaca que son innovaciones sociales porque generan además nuevas relaciones y nuevas colaboraciones, es decir, fomentan el capital relacional y su poder como recurso para la movilidad social. La creación de capital relacional empodera a la comunidad y fomenta la participación, convirtiéndola en cooperador necesario en la generación de más conocimiento y en la búsqueda de soluciones a sus problemas y en la creación de mayor capital social.

Estas nuevas relaciones surgidas de la invitación a cooperar, a colaborar y a compartir conocimiento (no solo gastos, costes o espacios) son fundamentales, por ejemplo, en los programas de lucha contra el desempleo. Ello, porque el capital humano necesita del capital relacional para integrarse en el mercado de trabajo y de la existencia de un fuerte capital social para mantenerse en el mismo.

Vista la definición consensuada sobre Innovación Social surgen otras cuestiones:

¿Significa esto que el emprendimiento y la innovación desplazará al Estado de sus funciones de garantizar el ejercicio de los derechos sociales para cargar sobre la comunidad la solución a sus necesidades? ¿O puede que la innovación social termine desplazando al “santo” mercado como intermediario entre el Estado y la ciudadanía, creando una conexión directa entre ambos capaz de promover nuevas formas colaborativas y participativas en la comunidad para la solución de los problemas sociales y ambientales sobre la base de unos valores de sostenibilidad social y ambiental?²

² William Davies explora este tipo de implicaciones de lo social en su artículo “Neoliberalism and the revenge of the “social””: <http://www.opendemocracy.net/william-davies/neoliberalism-and-revenge-of-%E2%80%99social%E2%80%99D>

Francamente me gustaría que ocurriese lo segundo. Pero no estoy en condiciones de asegurar que así pueda ser. Y soy escéptica a la hora de creer que en esta era post-crisis el neoliberalismo como modelo de pensamiento político y económico permita que el mercado público o privado deje de tener un protagonismo relativo, condicionado por su poder de influencia, en las economías europeas actuales. De hecho, en España constatamos como las sucesivas privatizaciones en el sector público sanitario o los recortes en educación y en la atención a las dependencias son ejemplos de que el negocio para las empresas—su mercado—ya no está en la construcción o la ciencia, sino en aquello que la ciudadanía considera irrenunciable y por la que seguro pagará: la salud y la educación.

Para terminar, quiero destacar la definición que el reglamento europeo hace de “Empresa Social”, una empresa que *“independientemente de su forma jurídica, presenta las siguientes características:*

- a) de conformidad con su escritura de constitución, sus estatutos o cualquier otro documento constitutivo de la empresa, tiene como objetivo primordial la consecución de impactos sociales mensurables y positivos en lugar de generar beneficios para sus propietarios, socios y accionistas, y que:
 - i) ofrece servicios o bienes con un elevado rendimiento social, y/o
 - ii) emplea un método de producción de bienes o servicios que represente su objetivo social;
- b) utiliza sus beneficios, en primer lugar, para la consecución de su objetivo primordial, y ha implantado procedimientos y normas predefinidos que regulan cualquier reparto de beneficios a los accionistas y propietarios, con el fin de garantizar que dicho reparto no vaya en detrimento de su objetivo primordial; y
- c) está gestionada de forma empresarial, transparente y sujeta a rendición de cuentas, en especial, fomentando la participación de los empleados, los clientes o los proveedores”.³

³ Ver <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0238:0252:ES:PDF>

Por tanto:

En primer lugar, la forma jurídica de la empresa social viene condicionada por la premisa de que el beneficio obtenido debe repercutir en su objetivo primordial. La organización está llamada a la consecución de beneficio, es decir, a ser viable económicamente, pero el beneficio debe destinarse a los objetivos sociales y ambientales que persigue la empresa social. Por ejemplo: el restaurante Rub & Stub de Copenhague⁴ se creó con la finalidad de llamar la atención de la ciudadanía sobre los problemas de soberanía alimentaria en el mundo. Utiliza productos que desperdician los supermercados daneses y que todavía se pueden utilizar para realizar con ellos menús saludables a una clientela comprometida con la causa.

Los beneficios económicos contribuyen a mantener el restaurante, obviamente, pero van destinados principalmente a proyectos de cooperación de ONGD en África. Su fin primordial no es mantener los proyectos en África sino a concienciar globalmente sobre el problema de los alimentos reduciendo el desperdicio allí donde hay abundancia y ayudando a comer a quienes no tienen nada. Cuando ello se consiga, dicen, darán por finiquitada su empresa social porque los objetivos para los que fue creada se habrán cumplido.

El medio (la empresa, el restaurante) está alineado con el fin (sensibilizar a la población sobre el desperdicio alimentario) y con sus beneficios, ya que se destinan a fines similares, en este caso a proyectos en África, concretamente en comunidades vulnerables caracterizadas por situaciones de pobreza y hambruna.

En segundo lugar, la Gestión empresarial de la empresa debe ser “Socialmente Responsable”, es decir, una gestión transparente y participativa. La ética de la responsabilidad social del negocio que mueve a la empresa social es la ética de la que participan todos sus grupos de interés y esta ética es la que entiende que las personas y el planeta están por encima del lucro y que el rendimiento económico es dependiente de los rendimientos social y ambiental.

Por lo tanto, el Reglamento puede entenderse como un primer paso hacia una incipiente gobernanza de la innovación social europea en el escenario postcrisis que vivimos. Se trata de un primer avance para el complicado camino de la recuperación económica y de los derechos. Sin embargo, es claramente insuficiente ya que su aplicación se limita a la gobernanza de los futuros programas de lucha contra la pobreza y el empleo en la Estrategia H2020 y no a una verdadera gobernanza económica y política que garantice sendas de crecimiento justo y sostenible y apuntale la conquista de los Derechos Sociales por los que Europa ha sido históricamente reconocida en el contexto político internacional.

⁴ Véase el siguiente vídeo para más información: <http://www.semana.com/cultura/multimedia/el-restaurant-rub-stb-emprende-una-guerra-contra-el-desperdicio/370242-3>

El hecho de que la Eurocámara y el Consejo hayan ratificado este reglamento propuesto por la comisión y de que su argumentación haya recogido algunas de las reivindicaciones y propuestas de las plataformas europeas de lucha contra la pobreza sugiere que aún podemos confiar en que los representantes políticos recojan las propuestas de la ciudadanía.

Pero, ante todo, el Reglamento es un estimulante de la inteligencia colectiva europea, aquella que mantuvo la paz, dio prosperidad y cuidó de los territorios a pesar de los muros y las fronteras que marcaron su identidad tras la segunda guerra mundial. Aquella que alguna vez entendió el cuidado como la mayor muestra de generosidad para el futuro y de innovación social para el presente.