

Asamblea  
de Madrid

Grupo Parlamentario  
de Ciudadanos

SECCIÓN DE REGISTRO GENERAL E INFORMACIÓN			
Ref.º Expe.	N.º Expe.	Año	N.º Reg. Entra.
M	8	16	4188

COMUNIDAD DE MADRID ASAMBLEA
PRESENCIA DE VOTOS 1340 VOTOS
DEL DÍA 15 ABR. 2016
DEPARTAMENTO GENERAL
ENTRADA PARLAMENTARIO
N.º 4188

### A LA MESA DE LA ASAMBLEA

D. ALBERTO REYERO ZUBIRI, Diputado del Grupo Parlamentario de Ciudadanos en la Asamblea de Madrid, al amparo de lo dispuesto en el artículo 203 del Reglamento de la Cámara, presenta la siguiente **MOCIÓN** subsiguiente a la interpelación I 17/16 RGEF 3308 sobre **Políticas de Innovación Social en la Comunidad de Madrid**, para su debate ante el Pleno de la Asamblea.

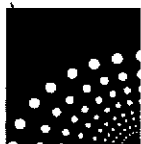
Madrid, 15 de abril de 2016

**IGNACIO AGUADO CRESPO**

Fdo. Portavoz

**ALBERTO REYERO ZUBIRI**

Fdo. Diputado



Asamblea  
de Madrid

**Grupo Parlamentario  
de Ciudadanos**

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La crisis que estamos viviendo ha puesto de manifiesto que los retos a los que se enfrentan las economías son cada vez más de índole social, y pone en cuestión muchos aspectos, entre ellos, el modelo tradicional de crecimiento basado únicamente en la innovación tecnológica. En ese sentido, durante la última década, la innovación social, ha ido ganando peso como una respuesta adecuada a problemas que tanto el sector público como el mercado, no han sido capaces de solucionar.

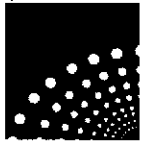
Los cimientos del Estado del Bienestar están siendo sacudidos por profundas transformaciones en los últimos años. Esta situación ha generado una crisis de confianza en las instituciones tradicionales del sistema que fueron capaces de dar una respuesta adecuada a los desafíos económicos y sociales, sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial. Las opciones que apuestan por el protagonismo del mercado en detrimento del Estado o las opciones que consideran que el sector público es la única solución, siguen formulando sus propuestas en un difícil equilibrio en donde están en juego tanto su eficacia (buenos servicios), como su eficiencia (cuántos recursos se necesitan para financiarlo).

Ante esta situación, es necesario que la Administración se adapte a los nuevos cambios sociales, incorporando nuevas técnicas de gestión, utilizando nuevos instrumentos y poniendo en marcha nuevas estrategias de actuación. En definitiva, estando abierta a la innovación.

Desde hace unos años, las empresas, sobre todo las más grandes, comenzaron a plantearse dentro de su acción no sólo el impacto económico de sus actuaciones sino la responsabilidad de las mismas de cara a la sociedad que las acoge. Es el caso de la Responsabilidad Social Empresarial (RSE). Pero no sólo las grandes empresas se alinean con "lo social" por intereses de mercado, también empiezan a emerger empresas y emprendedores sociales.

El Tercer Sector ha ido ganando protagonismo en las últimas décadas; algo que ha sido reconocido con especial fuerza en nuestro país tras la aprobación de la Ley 43/2015, de 9 de octubre del Tercer Sector de Acción Social, que lo define como "una vía de acción ciudadana alternativa, o a veces complementaria, respecto de la gestión institucional pública".

En el caso de España, la crisis económica ha hecho surgir formas de innovación social donde los ciudadanos, en muchos casos, han tomado la delantera a los Gobiernos. El temor a la pérdida de un incipiente Estado del Bienestar debido a la crisis financiera y económica ha sido el detonante para movilizar a la sociedad civil en resolver los problemas.



Asamblea  
de Madrid

## Grupo Parlamentario de Ciudadanos

El País Vasco ha sido pionero en la adopción del término “innovación social” y lo ha hecho mediante iniciativas tan importantes como *Innobasque*, la Agencia Vasca de Innovación, y mediante el Plan Estratégico de Innovación Social para Euskadi. En Cataluña, especialmente en Barcelona, se han dado pasos en ese sentido. También en Madrid Ciudad, aunque de manera más tímida. Y en el caso de la Comunidad de Madrid no se ha producido ninguno.

En la sociedad civil sí ha habido mayor actividad y nos encontramos delante de una viva y diversa colección de proyectos de innovación social, surgidos a causa de los acuciantes problemas derivados del desempleo, el fracaso escolar, la integración de los inmigrantes o los importantes retos a solucionar a medio plazo: el envejecimiento de la población y su impacto en la seguridad social, la vivienda, el transporte en las grandes ciudades, o el acceso a fuentes de energía.

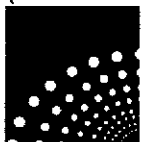
Creemos importante destacar el papel de la Unión Europea y el énfasis que ha puesto en la promoción de programas públicos que hagan frente a la crisis económica bajo el paraguas de la Innovación Social.

A finales de 2010 se presentó la Estrategia 2020 de la Unión Europea, desde la que se puso en marcha un Plan denominado “Unión Por la Innovación” COM (2010) 546 final (1). Se trata de una Comunicación de la Comisión Europea donde se destaca la consideración del fomento de la innovación social como una de las medidas prioritarias que ayudarán a afrontar las restricciones presupuestarias y mejorar la competitividad de la economía europea. Este documento realiza afirmaciones tan interesantes como las siguientes:

*“La innovación social es un nuevo campo importante que debería cultivarse. Se trata de utilizar la ingeniosidad de las ONGs, las asociaciones y los emprendedores sociales para **encontrar nuevas formas de satisfacer las necesidades sociales que no están adecuadamente cubiertas por el mercado o el sector público.** También puede tratarse de aprovechar esa misma ingeniosidad al objeto de producir los cambios de comportamiento necesarios para resolver los principales retos de la sociedad, como el cambio climático.*

*Además de satisfacer necesidades sociales y abordar los retos de la sociedad, las innovaciones sociales capacitan a los ciudadanos y crean nuevas relaciones sociales y modelos de colaboración. Son, pues, innovadoras por sí mismas y buenas para la capacidad innovadora de la sociedad.*

*(...) **Para satisfacer las necesidades y expectativas cambiantes de los usuarios de los servicios públicos en un contexto de austeridad fiscal, el sector público necesita, más que nunca, innovar.** Cada vez son más los gobiernos que adoptan enfoques más centrados en el ciudadano para prestar sus servicios”.*



Asamblea  
de Madrid

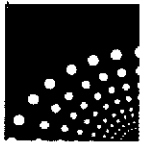
**Grupo Parlamentario  
de Ciudadanos**

En una Comunicación posterior de la Comisión Europea, denominada "Hacia la inversión social para el crecimiento y la cohesión" COM (2013) 83 final (2), se señalan diversos retos, entre los que destacan dos:

- **"Eficiencia de las Políticas Sociales:** *El gasto público en políticas sociales, que cubren principalmente las pensiones y la asistencia sanitaria, constituye en la UE un promedio aproximado del 29,5 % del PIB, es sometido a un estrecho escrutinio en los esfuerzos de consolidación. Muchas reformas deben centrarse en el aumento de la eficiencia, prestando atención a su correcto diseño para evitar repercusiones negativas en los niveles de pobreza, en la productividad y el crecimiento económico, en la salud de la población y en la cohesión social. **Para garantizar la sostenibilidad y adecuación de las políticas sociales es preciso que los Estados miembros encuentren la manera de aumentar la eficiencia y la eficacia.***
- **Recursos privados y del Tercer Sector para complementar los esfuerzos públicos:** *Los recursos para políticas sociales no se limitan a los del sector público. Una parte no despreciable proviene de las personas y las familias. Además, las organizaciones sin ánimo de lucro ofrecen servicios sociales a una escala importante. Tales servicios van desde centros de acogida para personas sin hogar, pasando por la ayuda a personas mayores y personas con discapacidad, hasta centros de asesoramiento sobre prestaciones sociales en general. **Las empresas sociales pueden complementar los esfuerzos del sector público y ser pioneras en el desarrollo de nuevos mercados, pero necesitan más apoyo del que reciben ahora. Habría que animar más a las partes lucrativas del sector privado a que aprovecharan el potencial de la inversión social, por ejemplo a través de un entorno social y de trabajo saludable y seguro.***

*En el ámbito social, los Estados miembros siguen sin aplicar suficientemente planteamientos más innovadores de la financiación, por ejemplo recurriendo a la participación del sector privado y la ingeniería financiera mediante instrumentos tales como la microfinanciación, las garantías basadas en políticas concretas y los bonos de inversión social, que han de perseguir el ahorro presupuestario".*

Precisamente, uno de los aspectos clave en cualquier proceso de innovación se encuentra en las vías de financiación, que en el caso que nos ocupa, debe aunar una doble rentabilidad financiera y social; se trata de los fondos de capital riesgo social, fondos de microfinanzas, la financiación participativa o crowdfunding, los bonos verdes y sociales, o los bonos de impacto social. Esta misma Comunicación de la Comisión de 2013, invita a los países miembros a que desarrollen nuevas herramientas de financiación; y en concreto señala tres:



Asamblea  
de Madrid

**Grupo Parlamentario  
de Ciudadanos**

- *“Favorecer el acceso de las empresas sociales a la financiación: fondos de emprendimiento social europeos*
- *Examinar el empleo de nuevos instrumentos financieros*
- *Bonos de impacto social*

***Otra de las vías que hay que explorar es la de los bonos de impacto social, que incentivan a los inversores privados a financiar programas sociales, ofreciendo rendimientos del sector público si el programa en cuestión obtiene resultados sociales positivos. La Comisión ayudará a los Estados miembros facilitando el intercambio de experiencias”.***

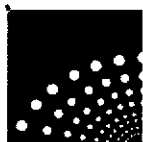
Los bonos de impacto social permiten a los inversores financiar intervenciones que persiguen mejorar el estado de determinadas cuestiones sociales de especial interés para la Administración Pública, y que fija unos objetivos sociales previos a conseguir. Si se alcanzan los objetivos sociales, la Administración Pública reembolsa a los inversores su inversión inicial, además de un extra por el riesgo financiero que corrieron. De lo contrario, los inversores pierden su inversión. Este tipo de bonos está muy desarrollado en los mercados financieros anglosajones, especialmente en Reino Unido y EE.UU, pero también están empezando a desarrollarse en Europa continental, como Francia, Alemania, Holanda o Portugal.

La Red Española de Impacto Social (REDIS) destaca que el impulso de los Bonos de Impacto Social es una de las vías más interesantes para implicar a las administraciones y al capital privado en la financiación de actuaciones que produzcan un impacto social positivo. En un documento publicado en septiembre de 2015, *Hacia una Estrategia nacional de impulso al emprendimiento social y la inversión de impacto*, señala lo siguiente:

Un Bono de Impacto Social es un instrumento financiero cuya rentabilidad viene determinada por el resultado positivo o negativo de impacto social que produzca la acción que financia. Es el modelo llamado *pay for success* y representa una auténtica revolución en la manera de abordar la financiación de los retos sociales, ya que la atención se centra en la calidad del resultado de la acción financiada, más que en la ejecución de dicha acción.

Hay tres actores principales involucrados en su funcionamiento: el emisor o creador del bono (que puede ser una administración), inversores (quienes adquieren el bono y por tanto financian la acción) y ONGs, fundaciones o entidades del Tercer Sector, que son las que reciben el dinero y ejecutan el proyecto social sobre el terreno.

A modo de resumen, los Bonos de Impacto Social funcionan de la siguiente manera: el emisor define un objetivo (por ejemplo, reducir a la mitad la tasa de reincidencia de los ex convictos de una determinada región en 3 años) y emite el bono. Los inversores interesados adquieren el bono por la cantidad estipulada por el emisor y



Asamblea  
de Madrid

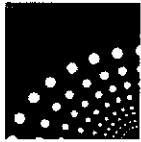
## Grupo Parlamentario de Ciudadanos

pactan con éste un interés cuya cuantía dependerá del impacto social efectivamente conseguido al final del plazo; a mayor impacto social, el inversor recibe mayor interés (en el ejemplo, cuando más se logre reducir la tasa de reincidencia de los ex convictos, mayor interés recibirán los inversores). El emisor sólo devolverá la cantidad íntegra invertida al inversor o inversores si se ha conseguido un impacto social (reducir la tasa de reincidencia) igual o superior al acordado (en cuyo caso, además, podrá haber intereses). No obstante, si no se consigue el objetivo de impacto social, o éste queda por debajo de las expectativas, los inversores pueden perder todo o parte del dinero invertido, pues el emisor no está obligado a devolver la cantidad invertida al adquirir el bono.

El gran potencial de este instrumento financiero reside en los beneficios que aporta a las partes implicadas: ahorro para la Administración (no pierde la inversión en caso de no conseguirse el resultado de impacto social esperado, ya que sólo pagará si hay resultados positivos), eficiencia en la ejecución del proyecto (el presupuesto está fijado de antemano y el desembolso se realiza solo si se cumplen los objetivos), doble retorno para el inversor (social y financiero) y aumento de recursos y fortalecimiento de la rendición de cuentas para las organizaciones sociales que ejecutan la acción social.

El primer Bono de Impacto Social de Europa, lo puso en marcha en 2010 el Gobierno laborista de Gordon Brown en 2010 y se destinó, precisamente, a reducir la tasa de reincidencia de los ex convictos de la cárcel de Peterborough. En 2010, 17 fundaciones y ONGs comprometieron 5 millones de libras durante 7 años para reducir la tasa de ex convictos que, al salir de prisión, terminaban volviendo a la cárcel. Con el dinero aportado por los inversores que adquirieron el bono, se financió la actividad de diversas entidades sociales que apoyaban a los ex convictos, prestándoles alojamiento, apoyo familiar y sanitario, acceso al empleo y formación. Si la tasa de reincidencia de los ex convictos se reducía cada año por encima del 7,5%, los inversores recibían un interés que podía alcanzar hasta el 13% en el mejor de los casos. Si la tasa de reincidencia no se reducía por encima del 7,5%, los inversores no obtenían el dinero que invirtieron, en cuyo caso se consideraba que habían realizado una donación. Es importante destacar que el bono sigue funcionando en la actualidad y los resultados están siendo muy positivos.

Finalmente, un aspecto muy importante relacionado con los Bonos de impacto social es que permite encontrar vías más eficaces para mejorar el impacto del gasto público y transferir los riesgos del sector público a actores privados. Precisamente los Bonos de impacto social permiten a la Administración colaborar con proveedores de servicios sociales e inversores privados, que están dispuestos a cubrir *ex-ante* los costes y asumir los riesgos de la implementación de programas sociales. Esto abre la puerta para una mayor innovación en la provisión de servicios públicos y para la puesta en marcha de proyectos innovadores que no se pondrían en marcha, por problemas de financiación, por falta de garantía de éxito o por falta de la expertise adecuada dentro de la Administración para llevarlos a cabo. Al mismo tiempo, un modelo basado en el seguimiento y la evaluación permanentes como éste, permite a la Administración acelerar la generación de conocimiento acerca de



Asamblea  
de Madrid

**Grupo Parlamentario  
de Ciudadanos**

qué programas realmente tienen verdadero impacto y habría que apostar en el futuro. De esta manera, los Bonos proveen una manera eficiente en el uso de recursos públicos, lo que a su vez permite a la Administración concentrarse en replicar aquellos programas que sí funcionan y reinvertir recursos en probar nuevos programas sociales.

Creemos que ha llegado el momento de trabajar de manera decidida en el desarrollo de Políticas de Innovación Social en la Comunidad de Madrid que la coloquen en la posición de vanguardia que le corresponde y que, con carácter específico, se pongan en marcha de vías de financiación como los Bonos de Impacto Social.

Por todo lo expuesto, el Grupo Parlamentario de Ciudadanos presenta la siguiente

**MOCIÓN**

La Asamblea de Madrid insta al Gobierno de la Comunidad de Madrid a

1. Elaborar una Estrategia de impulso al emprendimiento social y la inversión de impacto social en la Comunidad de Madrid
2. La puesta en marcha de un Programa piloto de Bonos de impacto social con organizaciones del Tercer Sector que propongan una solución innovadora a problemas de índole social.

---

(1) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2010:0546:FIN>

(2) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2013:0083:FIN>