

Vínculo de Impacto Social de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

EVALUACIÓN FINAL



NOVIEMBRE 2021



Agradecimientos

Agradecemos especialmente a las siguientes personas y organizaciones por su generoso tiempo brindado en las entrevistas y el apoyo en la realización de esta evaluación.

AMIA, Banco Ciudad de Buenos Aires, Banco Galicia y Buenos Aires S.A., BID Lab, Dirección de Empleo del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Estudio Beccar Varela, Fundación Forge, Fundación Reciduca, GO Lab, IRSA, Pescar, Puerto Asís Investments, Social Finance UK.

ÍNDICE

ACRÓNIMOS	4
DEFINICIONES	5
RESUMEN EJECUTIVO	6
1. INTRODUCCIÓN	8
2. METODOLOGÍA	10
3. SOBRE EL VÍNCULO DE IMPACTO SOCIAL “PROYECTÁ TU FUTURO”	12
4. APRENDIZAJES RELATIVOS A LA ETAPA DE ESTRUCTURACIÓN Y DISEÑO	16
5. APRENDIZAJES RELATIVOS A LA IMPLEMENTACIÓN DEL VIS Y ANÁLISIS DE RESULTADOS	21
5.1 Convocatoria	23
5.2 Formación y tutorías	26
5.3 Inserción laboral	28
5.4 Retención del empleo a 4 y 12 meses	34
6. EVALUACIÓN DEL VIS DESDE LA MIRADA DE LOS PRINCIPALES ACTORES	36
6.1 Sobre la Innovación de la herramienta	38
6.2 Sobre la Efectividad de la herramienta	40
6.3 Sobre la Flexibilidad de la herramienta	41
6.4 La mirada desde los beneficiarios	41
7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	44
BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA	48
ANEXO 1	49
ANEXO 2	52
ANEXO 3	53
ANEXO 4	56

ACRÓNIMOS

AUH Asignación Universal por Hijo

BCRA Banco Central de la República Argentina

BIS Bonos de Impacto Social

CABA Ciudad Autónoma de Buenos Aires

COVID-19 Pandemia por Coronavirus, declarada como tal en marzo del 2020.

CRM por su sigla en inglés “Customer Relationship Management” (Gestión de la Relación con el Cliente).

DG Empleo Dirección General de Empleo del GCBA

DGPLE Dirección General de Planificación Estratégica, GCBA

FOMIN Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), miembro del Grupo BID

GCBA Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

INDEC Instituto Nacional de Estadística y Censos

KPI por sus siglas en inglés Key Performance Indicator (indicadores de performance)

OSC Organizaciones de la Sociedad Civil

PASO Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias

PBI Producto Bruto Interno

SECHI Secretaria de Hábitat e Inclusión, GCBA

SINTyS Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social

VIS GCBA Vínculo de Impacto Social del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

DEFINICIONES

Acompañamiento a la inserción laboral: Intermediación laboral entre búsquedas laborales y los jóvenes integrantes del Programa VIS.

Apoyo para lograr la terminalidad educativa: Acompañamiento/apoyo para terminar la escuela secundaria para todos aquellos jóvenes que inicien el Programa VIS con la secundaria incompleta (bien porque estén en el último año, bien porque la hayan abandonado en el curso lectivo previo y tengan hasta SEIS (6) materias pendientes)

CRM: Base de datos del VIS. Administra toda la información de los participantes durante la ejecución del programa, incluyendo el cumplimiento de los resultados.

Desarrollo de habilidades socioemocionales: Actividades que favorezcan el desarrollo socioemocional, dotando a los jóvenes de entendimiento, estrategias y habilidades que les ayuden a desarrollar un concepto positivo de sí mismos, promover relaciones sanas y de respeto y desarrollar la capacidad de reconocer y manejar sus emociones y tomar decisiones responsables.

Empleo formal: se define como empleo registrado, en relación de dependencia – no cuentapropismo o facturación como autónomo o monotributo – por tiempo determinado o indeterminado, a tiempo parcial o completo.

Formación/ capacitación técnica: Formación técnica y capacitación profesional según posibilidades de acompañamiento a la inserción laboral y en base al proyecto de vida del Participante, las capacidades demostradas y las posibilidades de acompañamiento a la inserción laboral analizadas conjuntamente por el Adjudicatario. Ejemplo: cursos de Gastronomía, Administración, Informática, etc.

Gestor de Performance: Es el supervisor global del programa que hace de nexo entre inversores, gobierno y proveedores de servicio, al mismo tiempo que reporta los resultados alcanzados y hace seguimiento de los diferentes procesos para lograr cumplir los objetivos propuestos.

Orientación laboral: Apoyo para la búsqueda de empleo, incluyendo el desarrollo de herramientas y habilidades para la misma, como redacción de CVs y cartas de presentación, aplicación en portales de búsqueda web y prácticas de entrevistas.

Proveedor de Servicio: Son las Organizaciones del sector privado o tercer sector, que tienen a su cargo la capacitación y el acompañamiento a la inserción laboral de la población objetivo.

Servicios de expansión de mercado: Búsqueda y apertura de oportunidades de empleo con nuevas empresas: contacto, concientización y fidelización de empresas que sean potenciales empleadores de jóvenes VIS.

Tutorías: Acompañamiento regular al joven durante y tras el proceso de inserción.

Vulnerabilidad extrema: Adicionalmente a los requisitos de los participantes de vulnerabilidad media, si cumplen alguno de los siguientes criterios: residir en un asentamiento de emergencia o ser madre son considerados para el programa como de vulnerabilidad extrema.

Vulnerabilidad laboral: La probabilidad de que un joven termine desempleado o atrapado en una espiral de empleo precario o informal en el largo plazo. A efectos del análisis, consideramos que la permanencia en una situación de desempleo durante 4 años o más es indicativa de una situación laboral precaria de largo plazo.

Vulnerabilidad media: El programa considera jóvenes de vulnerabilidad media a aquellos jóvenes entre 17 y 24 años de edad que habitan en las comunas 4,7,8,9 y 10, en su familia se cobra AUH o Ciudadanía Porteña y finalizaron su escolaridad o están cursando el último año o adeudan menos de 6 materias.

Zona sur de la CABA: el área de la Ciudad delimitada por las Comunas 4, 7, 8, 9 y 10.

El Vínculo de Impacto Social "Proyectá tu Futuro" llega al final de su implementación y se presentan a continuación los resultados obtenidos y los principales aprendizajes y recomendaciones a futuro.

RESUMEN EJECUTIVO

Lanzado en octubre de 2018, fue estructurado como un piloto orientado a generar la experiencia y conocimientos necesarios para luego poder escalarlo. Buscó una serie de objetivos: en primera medida, capacitar y brindar acceso al empleo formal a jóvenes de 17 a 24 años con condiciones de vulnerabilidad muy superiores a la media para su edad, habitantes de las comunas más pobres del sur de la Ciudad de Buenos Aires y acompañarlos en el sostenimiento del empleo por 4 y 12 meses.

Al mismo tiempo, el VIS se propuso trabajar en derribar los prejuicios que muchos empleadores tienen ante la contratación de este grupo demográfico y probar una herramienta de financiamiento, hasta el momento novedosa para Argentina y la región. Partió de la hipótesis de que el instrumento, que alinea los esfuerzos del gobierno, el sector privado y organizaciones especializadas en la resolución de diversos problemas sociales, genera eficiencias en el uso del recurso público y en la resolución de dichas problemáticas al poner el foco en el pago por resultados.

En Argentina, las brechas entre jóvenes y adultos en materia de acceso y calidad del empleo son de larga data. Las recurrentes crisis socioeconómicas influyen en estas variables y profundizan aún más estas diferencias. La tasa de desocupación actual (2021) es de 9.6%, pero si miramos a los jóvenes obtenemos una desocupación del 16,1% para varones y del 22,4% para mujeres (INDEC, 2021). Las oportunidades de desarrollo en el mercado laboral están íntimamente relacionadas con los niveles educacionales y la oportunidad de acceder a un primer empleo en el ámbito de la formalidad (CEPAL, 2006). Es decir, que la deserción escolar y las inserciones laborales precarias, generalmente en empleos informales, inciden en las trayectorias hacia el trabajo decente y exponen a los y las jóvenes a una mayor vulnerabilidad.

Ante este escenario, el GCBA a través de la Secretaría de Planeamiento Estratégico del GCBA, trabajó en la estructuración y diseño del programa. Contó con el asesoramiento de consultores internacionales y nacionales (Social Finance UK, Acrux Partners y la Fundación Alimentaris) y asesores legales locales, los estudios Rattagan Macchiavello & Arocena y el Estudio Beccar Varela.

El grupo inversor fue conformado por: Banco Ciudad de Buenos Aires, Banco Galicia y Buenos Aires S.A., IRSA Propiedades Comerciales S.A., Puerto Asís Investments y un inversor privado que decidió permanecer anónimo. El VIS contó también con un préstamo en condiciones preferenciales otorgado por el BID LAB (Banco Interamericano de Desarrollo). En cuanto a los proveedores de servicio, contó con 4 organizaciones especialistas: AMIA (Asociación Mutual

RESUMEN EJECUTIVO

Israelita Argentina Comunidad de Buenos Aires), Fundación Forge, Fundación Pescar Argentina, y Fundación Reciduca. La gestión de performance estuvo a cargo de Acrux Partners quienes articularon el trabajo de los distintos actores: los proveedores de servicio, el verificador independiente (SMS), los inversores y la DG de Empleo del GCBA.

El VIS resultó ser una herramienta disruptiva e innovadora, que cambió las reglas de trabajo, convirtiendo la forma de trabajo habitual de los proveedores de servicio con sus financiadores, estatales o privados, en aliados estratégicos. Esta lógica de trabajo demostró ser superadora, ya que profundiza un mecanismo de alianzas de calidad y colaboración entre los actores, promoviendo una verdadera alianza público-privada.

Los resultados del VIS a fin del 2021 alcanzaron las métricas estimadas inicialmente, presentando una **tasa de éxito en la inserción al mercado laboral formal del 36%**, una **tasa de sostenimiento del empleo a 4 meses del 69%** y una **tasa de sostenimiento a 12 meses del 51%**, siendo todos estos indicadores 3 o 4 veces más altos que los resultados y tasas alcanzados por otros programas relevados para el diseño del VIS.

La flexibilidad para adaptarse a los cambios y necesidades explica en gran medida la efectividad de la herramienta. La intervención fue cambiando y mejorando en función de los desafíos que se presentaban, en gran parte gracias al trabajo entre las organizaciones como aliados, compartiendo información y trabajando todos hacia un mismo objetivo.

A nivel gubernamental, logró probar y sentar un precedente para el país y la región en el uso de una lógica contractual y presupuestaria diferente al permitir al gobierno presupuestar de manera plurianual, removiendo la “penalización” usualmente aplicable por sub ejecución presupuestaria. Asimismo, generó los aprendizajes y experiencia necesarios para poder replicar y escalar el programa no solo para la problemática del desempleo sino para otros desafíos sociales actuales.

Desde la perspectiva de los proveedores de servicio, la ejecución del programa les dejó capacidad instalada en sus organizaciones, y les permitió incorporar nuevas herramientas pedagógicas, ampliar las formas de convocatoria, aprender en el intercambio entre pares, llegar a zonas nuevas y sobre todo llegar a jóvenes que, si bien ya era una población que atendían, tenían un mayor grado de vulnerabilidad, implementando un abordaje diferente.

Desde la perspectiva de los inversores, fue positivo en tanto pudieron probar una nueva forma de invertir en una problemática social y recuperar el capital inicial invertido, aunque en términos de retorno financiero no logró el retorno esperado, se pudo probar que la herramienta funcionó, logrando cerrar el circuito de inversión y recupero de capital.

En tal sentido la conclusión exitosa del VIS marca un nuevo comienzo en el uso y adaptación de este tipo de herramientas y estructuras contractuales a futuro en Argentina y la región y sienta un precedente valioso en cuanto a la utilización de herramienta en contextos volátiles y mercados emergentes, que puede ser aplicable a otros contextos a nivel global.

En Argentina, las brechas entre jóvenes y adultos en materia de acceso y calidad del empleo son de larga data. Las recurrentes crisis socioeconómicas influyen en estas variables y profundizan aún más estas diferencias.

01

INTRODUCCIÓN

La **tasa de desocupación** actual (2021) es de 9.6%, pero si miramos a los jóvenes obtenemos una desocupación del **16,1% para varones y del 22,4% para mujeres** (INDEC, 2021).

Las oportunidades de desarrollo en el mercado laboral están íntimamente relacionadas con los niveles educacionales y la oportunidad de acceder a un primer empleo en el ámbito de la formalidad (CEPAL, 2006). Es decir, que la deserción escolar y las inserciones laborales precarias, generalmente en empleos informales, inciden en las trayectorias hacia el trabajo decente y exponen a los y las jóvenes a una mayor vulnerabilidad. El **riesgo de tener trayectorias laborales vulnerables de un joven que no finalizó estudios de nivel secundario es de 3,2 veces, siendo de 1 para quién pudo finalizar sus estudios**. En cuanto al acceso a un primer empleo, el **riesgo de tener trayectorias vulnerables de quienes ingresan al mercado laboral en un empleo precario es casi 5 veces el de los que ingresan en condiciones de empleo pleno**. (Observatorio de la juventud, GCBA, 2017).

Dentro del grupo de los jóvenes, tomando en consideración los factores socio demográficos, se puede observar que las mujeres no solo acceden al empleo en menor medida que sus pares varones, sino que corren mayores riesgos de tener trayectorias vulnerables, en mayor medida si además son madres. Así, las mujeres jóvenes con hijos tienen un 87% más de riesgos de tener trayectorias vulnerables que los varones jóvenes sin hijos.

Esta situación se vio agravada con la llegada del COVID-19, no solo por la magnitud de la crisis sanitaria y económica a nivel mundial, sino que afectó directamente a todos los indicadores del mercado de trabajo. Una de las explicaciones ante el aumento del desempleo juvenil tiene que ver con que los sectores económicos donde se encuentran la mayor proporción de jóvenes son los más impactados por la pandemia. Se trata de comercio, fabricación, inmobiliaria/administración y hotelería/alimentación. Si bien las mujeres jóvenes representan menos del 39% del empleo juvenil a escala mundial, constituyen el 50% del empleo juvenil en los servicios de hotelería y alimentación y el 41,7% en el comercio al por mayor o al por menor (OIT, 2020).

Asimismo, la crisis afecta a los jóvenes debido a la pérdida de empleos, pero también por la interrupción de su educación, que podría mermar sus oportunidades profesionales en el futuro y sumar mayores dificultades para reincorporarse al mercado laboral. Las pruebas empíricas muestran que la incorporación de los jóvenes al mercado laboral en períodos de recesión puede repercutir adversamente en su situación relativa durante una década (OIT, 2020).

Problemáticas como el desempleo, la reincidencia carcelaria, la educación y primera infancia, entre otros, son abordados por los Bonos de Impacto Social (BIS).

Un Bono de Impacto Social (o Vínculo de Impacto Social, como se llamó en Argentina), es un contrato público-privado que tiene como objetivo financiar de forma eficaz proyectos sociales de alto impacto a través de un contrato de pago por resultados.

El BIS permite a la administración pública en cuestión asociarse con inversionistas socialmente motivados y proveedores de servicios de alto rendimiento para desarrollar y financiar un programa enfocado en lograr este impacto social. El pagador de resultados, pueden ser gobiernos, o gobiernos en conjunto con otros financiadores como agencias de cooperación, se compromete a pagar por mejoras específicas y cuantificables en indicadores de impacto social.

Los inversionistas proporcionan el capital inicial: los proveedores de servicios involucrados utilizan esta inversión para financiar una serie de intervenciones enfocadas en el problema que se está tratando de resolver durante un período de tiempo preestablecido. Si, y sólo si, los resultados buscados se materializan, el pagador de resultados reembolsa a los inversionistas el capital invertido más un retorno financiero, cuyo monto está correlacionado con el grado de mejora en los indicadores de impacto social.

Los BIS se apoyan en la hipótesis de que este instrumento, que alinea los esfuerzos del gobierno, el sector privado y organizaciones especializadas en la resolución de diversos problemas sociales, genera eficiencias en el uso del recurso público y en la resolución de dichas problemáticas al poner el foco en el pago por resultados.

De esta manera, los programas se vuelven más ágiles e innovadores en su desempeño y le permiten al Estado recabar y construir evidencia para informar el desarrollo de futuros proyectos.

En el caso del Vínculo de Impacto Social del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (en adelante "VIS"), se propuso trabajar en la empleabilidad de jóvenes. Se trata del primer instrumento de este tipo en implementarse en Argentina y uno de los primeros de la región.

En el presente informe se presentan los resultados y aprendizajes de esta primera experiencia en el país. Se trata de una evaluación de procesos¹, cuyo objetivo es analizar a la herramienta en sí y los beneficios que aporta a programas de empleo. También da cuenta de los desafíos para adaptar un instrumento de este tipo al contexto local argentino. En ese sentido, podemos decir que este estudio contiene por un lado una visión retrospectiva, evaluando los procesos de estructuración e implementación del programa y una visión prospectiva al considerar las recomendaciones para futuros programas de empleo y la implementación de otros instrumentos de pago por resultado en base a la experiencia de trabajo en el desarrollo e implementación del VIS recogida a lo largo de 5 años.

Este estudio contribuye a informar por un lado al sector público y privado en Argentina sobre la eficacia en el uso de la herramienta de pago por resultados en el país, con miras a su utilización para aumentar la transparencia y mejorar la comprensión entre los inversores y el público en general de los mecanismos innovadores para hacer frente a problemas sociales persistentes y por otro, a compartir aprendizajes tanto a nivel local como internacional sobre las adaptaciones y recomendaciones para el uso de instrumentos de pago por resultados en contextos volátiles y mercados de inversión de impacto emergentes como es el caso del argentino.

1. "Una evaluación de proceso es una evaluación que intenta establecer el nivel de calidad o éxito de los procesos de un programa" (Banco Internacional de Desarrollo. Glosario. 2019).

La metodología de esta evaluación incluye el análisis de información de distintas fuentes.

02

METODOLOGÍA

Análisis de bibliografía:

Relevamiento de literatura especializada, evaluaciones de otros Bonos de Impacto Social.

Análisis de los documentos producidos por el Comité de Aprendizajes, donde se registraron los principales desafíos y recomendaciones para cada uno de los componentes del VIS. Este comité estuvo formado por inversores, proveedores de servicio, gestor de performance y gobierno, quienes se reunieron durante toda la implementación del VIS de forma semestral. Contó asimismo con la participación de Social Finance UK y BID Lab.

Resultados del programa

Los datos recogidos por el gestor de performance del VIS, permitieron analizar la evolución de los resultados para cada indicador y contextualizarlos, según el caso, con los datos de empleo oficiales.

Entrevistas

También se relevó la visión de cada uno de los actores que participaron del VIS, a través de entrevistas semiestructuradas. Se entrevistaron 20 personas, entre inversores, proveedores de servicio, funcionarios de gobierno, verificador externo y gestor de performance¹. Estas entrevistas fueron guiadas por una serie de preguntas que se diseñaron en función del análisis de la literatura disponible y se alinean al objetivo de esta evaluación (Ver Anexo III).

Complementan los resultados de estas entrevistas, los datos que surgen de las entrevistas realizadas entre enero y febrero de 2019, en el marco de la evaluación del proceso de estructuración del programa.

¹. Listado de personas entrevistadas disponible en Anexo 1.

Encuestas y grupos focales con beneficiarios

- » **Grupos focales:** realizados durante octubre y noviembre de 2019. Participaron grupos de entre 8 y 15 jóvenes por sesión y fueron coordinados por el gestor de performance con la colaboración de las organizaciones. Se realizaron 4 grupos en total.
- » **Encuestas:** Durante los meses de noviembre y diciembre 2019, junio y julio de 2021 se envió una encuesta online a la totalidad de los jóvenes que participaron del VIS a través de los distintos proveedores de servicios. Se obtuvieron en cada caso más de 300 respuestas de beneficiarios correspondientes a los 4 proveedores de servicio y que hubieran participado de los cursos de formación en distintos momentos de la implementación.
- » **Testimonios:** los propios jóvenes a través de los proveedores de servicio, hicieron llegar sus testimonios e historias de vida, que autorizaron compartir junto con las fotos de sus empleos actuales y/o de su paso por las capacitaciones.

El Vínculo de Impacto Social del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (VIS) financia la iniciativa “Proyectá tu futuro” que está enfocada en el desempleo juvenil en poblaciones de extrema vulnerabilidad.

03

SOBRE EL VÍNCULO DE IMPACTO SOCIAL “PROYECTÁ TU FUTURO”

La Secretaría de Planeamiento Estratégico del GCBA estuvo a cargo de la estructuración y el lanzamiento de este proyecto con el fin de **contribuir a la inserción laboral de jóvenes en situación de vulnerabilidad de la zona sur de la Ciudad de Buenos Aires**. Fue estructurado como un piloto, por lo cual se enfocó en trabajar con 1.000 jóvenes. La cantidad de jóvenes que cumplen con los requisitos de la población objetivo alcanza a los 20.100. El programa VIS trabajó sobre un 5% de ellos.

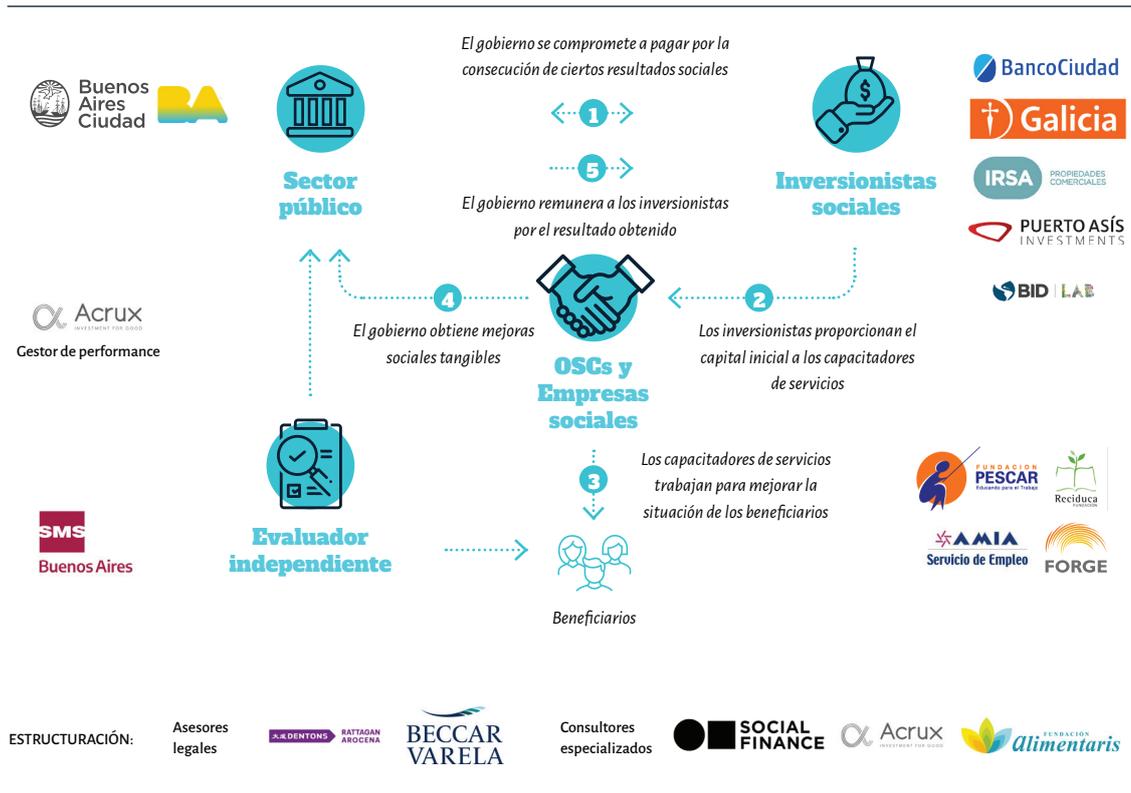
El proceso de estructuración fue desarrollado con la asistencia técnica de consultoras especializadas en el tema: Social Finance UK, Acrux Partners y la Fundación Alimentaris. El asesoramiento legal estuvo a cargo de los estudios legales Rattagan, Machiavello & Arocena y Beccar Varela.

El objetivo buscado, no solo era lograr mejorar las condiciones de empleabilidad de estos jóvenes y acompañarlos durante su ingreso al mercado laboral formal, sino además el de **probar una nueva forma de utilizar recursos públicos a través de una herramienta innovadora**, donde el sector privado adelantara el capital para iniciar la intervención, permitiendo al Estado probar e innovar con el uso de nuevas metodologías.

Otro de los objetivos que se plantearon durante la estructuración del proyecto, consistía en **ampliar el mercado laboral para estos jóvenes**, derribando las barreras de prejuicios que pudieran tener los empleadores frente a la posibilidad de contratar jóvenes vulnerables provenientes de este sector de la ciudad.

El programa ofreció intervenciones orientadas a la inserción laboral a los y las jóvenes participantes, que fueron brindadas por organizaciones especializadas en la temática. El trabajo de estas fue financiado por un grupo de inversores socialmente motivados, que sólo podía recuperar su aporte si se lograba el resultado esperado. El grupo inversor fue conformado por: Banco Ciudad de Buenos Aires, Banco Galicia y Buenos Aires S.A., IRSA Propiedades Comerciales S.A., Puerto Asís Investments y un inversor privado que decidió permanecer anónimo. El VIS contó también con un préstamo en condiciones preferenciales otorgado por el BID LAB (Banco Interamericano de Desarrollo).

El esquema de actores involucrados se presenta a continuación:



Destinatarios

El programa se enfoca en jóvenes con mayor vulnerabilidad laboral de la CABA, siendo el promedio de la vulnerabilidad frente al empleo de los participantes un 68% superior a la media para sus pares que habitan en otras partes de la ciudad, según indica el análisis realizado en el 2017 para la estructuración del VIS por el Observatorio de la Juventud de la Unidad de Evaluación de la Dirección General de Políticas de Juventud del GCBA. Es importante resaltar que al momento de redactar este informe, la tasa de desempleo de la ciudad es de 9,4% y asciende a 15,8% para el grupo de 17 a 24 años y a 24,9% para los y las jóvenes de la zona sur de la ciudad (INDEC, 2021).

Los criterios de selección de los participantes se definieron como:

1. Jóvenes de 17 a 24 años que habitan en las comunas 4,7,8,9,10 de CABA
2. Habitan en una villa o asentamiento y:
3. Tengan la escuela secundaria completa, o la puedan completar dentro del año académico en que inicia el programa VIS.
4. Habiendo terminado la cursada dentro de los 12 meses previos al inicio del programa, deban hasta 6 materias previas.
5. No habitan en villa o asentamiento, pero:
 - Reciben el subsidio de Ciudadanía Porteña o Asignación Universal por Hijo (AUH), y
 - Tienen la escuela secundaria completa, o
 - La pueden completar dentro del año académico en que inicia el programa VIS (ya sea porque están cursando el último año o porque pueden rendir hasta 6 materias previas, en caso de haber terminado la cursada dentro de los 12 meses previos al inicio del programa).

Asimismo, se definieron como criterios de exclusión los siguientes:

- » Jóvenes que no residan en villa o asentamiento y cuyas familias no reciban un subsidio (como Ciudadanía Porteña o Asignación Universal por Hijo), ambas condiciones en simultáneo.

- » Aquellos jóvenes que, siendo muy vulnerables, no tienen posibilidades de completar la educación secundaria dentro de los plazos del programa VIS porque abandonaron el sistema educativo hace más de 12 meses y deben más de un año de cursada o más de 6 materias previas.
- » Aquellos jóvenes que hayan completado algún programa de empleabilidad del GCBA, Nación u otros dentro de los 3 meses anteriores al inicio del programa VIS y/o que ya tengan empleo formal.

Por último, vale aclarar que no se podía ofrecer ningún tipo de incentivo económico ni pagos de costos de viáticos mínimos a los jóvenes participantes del programa.

Proveedores de servicio y metodología de intervención

Los capacitadores elegidos para este programa pasaron un riguroso proceso de selección. Se trata de organizaciones que trabajan con la población objeto del programa, en la temática de empleabilidad y/o en la zona geográfica de interés.

Las 4 organizaciones seleccionadas fueron [AMIA](#) (Asociación Mutual Israelita Argentina Comunidad de Buenos Aires), [Fundación Forge](#), [Fundación Pescar Argentina](#) y [Fundación Reciduca](#).

Ninguno de los proveedores por separado podía alcanzar los volúmenes de servicio deseados. En cambio, la articulación de los cuatro en una operación paralela y coordinada permitió diversificar el riesgo y brindar ventajas para los inversores y la sociedad en general.

La intervención consistió en:

- » **Terminalidad educativa:** preveía el acompañamiento para terminar la escuela secundaria para todos aquellos jóvenes que iniciaban el programa con la secundaria incompleta (bien porque estaban en el último año, bien porque tenían hasta 6 (seis) materias previas).
- » **Desarrollo habilidades socio-emocionales:** entendidas como actividades que favorezcan el desarrollo socio-emocional, dotando a los y las jóvenes de entendimiento, estrategias y habilidades que les ayuden a desarrollar un concepto positivo de sí mismos, promover relaciones sanas y de respeto y desarrollar la capacidad de reconocer y manejar sus emociones y tomar decisiones responsables.
- » **Formación técnica:** capacitación profesional según posibilidades de inserción laboral y en base a proyecto de vida del/de la joven, las capacidades demostradas y las posibilidades de inserción laboral analizadas por el capacitador. Ejemplo: cursos de Gastronomía, Administración, Informática, etc.
- » **Orientación laboral:** Apoyo para la búsqueda de empleo, incluyendo el desarrollo de herramientas y habilidades para la misma, como redacción de CVs y cartas de presentación, presentación de solicitudes en portales de búsqueda web y prácticas de entrevistas.
- » **Inserción laboral:** Intermediación laboral entre búsquedas laborales y jóvenes candidatos.
- » **Tutorías:** Acompañamiento regular al/a la joven durante y tras el proceso de inserción, hasta 6 meses una vez finalizado los cursos de formación (o hasta la inserción laboral, si sucede antes), más 3 meses tras la inserción hasta el fin del período de prueba.
- » **Servicio de Expansión de Mercado:** Apertura de oportunidades de empleo con nuevas empresas, mediante el contacto, concientización y fidelización de empresas que sean potenciales empleadoras de jóvenes VIS y presentación al Gobierno de una estrategia de comunicación para sensibilizar y alcanzar el compromiso de posible empresas empleadoras de la población VIS.

Es importante destacar que el VIS trabajó tanto con la oferta de recursos humanos (los participantes VIS) como con la demanda de este (las empresas) para aumentar las oportunidades de una inserción laboral exitosa.

Métricas de pago

Las métricas de pago se definieron durante el proceso de diseño del VIS. Debido al contexto de volatilidad e inflación, se previó una redeterminación de precios, por lo tanto, el cuadro que se presenta a continuación contiene los valores iniciales a enero 2018.

		VULN. MEDIA	VULN. EXTREMA	ROL MÉTRICA
1	Terminalidad escuela secundaria	\$12.635	\$17.689	Esta métrica funciona como adelanto del pago de la métrica de acceso al empleo y representa un 30% de la misma
2	Acceso a empleo	\$42.116	\$58.963	Métricas centrales (Resultados básicos)
3	Empleo sostenido 4 meses	\$84.234	\$117.928	
4	Empleo sostenido 12 meses	\$48.471	\$67.860	Resultados extraordinarios
5	Ampliación de mercado	\$846.250		

Asimismo, el programa previó una serie de topes para el pago de las métricas mencionadas. Para asegurar que los incentivos de los inversores se encuentran alineados con los objetivos del programa y para evitar potenciales efectos adversos, se establecieron topes para los siguientes conceptos, (es importante notar que el contexto ocasionado por las medidas sanitarias tomadas a raíz de la pandemia de Covid 19 en Argentina obligó en 2020 a revisar estos topes):

- 1. Terminalidad de la escuela secundaria:** se establece un tope de pagos por terminalidad secundaria con el fin de asegurar que no más del 40% de los jóvenes participantes hacen uso de estos servicios.
- 2. Acceso a Empleo:** no se pagarán resultados obtenidos en el acceso a empleo más allá del 40% de los resultados ordinarios.
- 3. Vulnerabilidad media:** solo el 70% de los pagos ordinarios pueden alcanzarse por medio de resultados obtenidos por jóvenes con vulnerabilidad media. Es así cómo se incentiva que al menos un 30% de los pagos del caso base sean obtenidos por medio del trabajo con jóvenes de vulnerabilidad extrema.
- 4. Resultados extraordinarios:** no se pagarán resultados extraordinarios hasta no alcanzar la totalidad de los pagos por resultados ordinarios (288 jóvenes insertados en el empleo y 216 jóvenes que mantengan el empleo a 4 meses).
- 5. Tope general:** el monto máximo a pagar por el gobierno es de \$48.400.000, en pesos a enero de 2018 que será ajustado por la redeterminación de precios aprobadas al momento de la verificación de resultados.

Estructuración Contractual y Proceso de Negociación.

El proceso de estructuración contractual y negociaciones transcurrió durante 2018. Luego de un detallado análisis por parte de los equipos legales del gobierno y asesores del VIS, se definió la alternativa más acorde a normativa, que no requirió el desarrollo de nuevas normas.

La metodología adoptada para la contratación por el Estado fue a través de un **Concurso Público**. El contrato en consecuencia que regula el contrato de pago por resultado con el GCBA son las bases y condiciones del concurso público. Esto implicó un fuerte ejercicio de estudio normativo y adaptación de instrumentos a este contexto tan particular que se debió en gran medida al hecho de ser el primer BIS en implementarse en el país.

En el caso del VIS, el proceso de negociación se desarrolló durante 2018, y comprendió la negociación de contratos con proveedores, inversores, Gobierno y el BID Lab (ex FOMIN). Durante este período, y posterior a la presentación de la oferta, el país atravesó un proceso de turbulencia financiera que afectó el normal desarrollo de esta fase dilatando las negociaciones tanto entre las partes oferentes como entre el oferente y el Estado.

El estudio de factibilidad, el diseño y estructuración del programa se llevaron a cabo durante el año 2017 y los primeros meses del 2018.

04

APRENDIZAJES RELATIVOS A LA ETAPA DE ESTRUCTURACIÓN Y DISEÑO

Las principales lecciones aprendidas de esta etapa se detallan a continuación.

ESTUDIO DE FACTIBILIDAD

En esta fase se analizan en profundidad todas las cuestiones que permitirán establecer si un Bono de Impacto es el instrumento financiero más adecuado para trabajar el problema que trata de abordar el Gobierno o Pagador de Resultado.

ACCESO A DATOS CONFIABLES

Durante el Estudio de Factibilidad, el acceso a datos confiables es un tema clave que determina todo el proceso de estructuración de un BIS, puesto que condiciona la definición de la Población objetivo, el armado de casos de negocios y los alcances de la evaluación, al permitir tomar una línea de base y conformar el grupo control. El desafío es lograr mejorar la forma en que el Estado recolecta y almacena sus datos, para tener registros más robustos, centralizados y disponibles.

IDENTIFICACIÓN TEMPRANA DE OBJETIVOS Y ALCANCE

En el caso que se cuente con un consenso por parte del pagador final de sus objetivos, va a permitir simplificar la tarea de definición de población objetivo (su grado de vulnerabilidad y restricciones en la convocatoria) y el caso de negocio, evitando sobre complejizar aspectos que ya están acordados.

TEMA DE LA INTERVENCIÓN

Hacer un correcto análisis de factibilidad permitió definir que era conveniente avanzar con esta herramienta. Al pensar en futuros BIS se debe tener en cuenta que no es factible utilizarlo para todo tipo de problemáticas. Una de las recomendaciones es utilizarlo para testear soluciones innovadoras con relación al abordaje de la temática elegida.

PLAZOS

Definir por contrato plazos exigentes pero realistas, para no generar presión innecesaria en los equipos, teniendo en cuenta que las únicas fases que se pueden predefinir son las técnicas, de factibilidad y diseño, siempre que se cuente con buena disposición de los equipos y existan datos disponibles. Las siguientes fases, de negociación contractual, son más difíciles de definir con certeza porque dependen de muchos factores. No obstante, es conveniente compartir la planificación estimada y el “camino crítico” a todos los participantes.

ROL DE ORGANISMOS MULTILATERALES

Se debe definir desde un inicio su rol en este tipo de vehículos. Algunas de las opciones en cuanto a su participación son las siguientes:

- ▶ Participación como inversor ancla.
- ▶ Financiadores de Estudios de Factibilidad (aportes no reembolsables)
- ▶ Facilitadores de mecanismos de garantía a ejecutarse según variables pre acordadas.
- ▶ Participación como co-pagadores o pagadores de resultados.
- ▶ Pagadores de evaluaciones de impacto externas al BIS.

EQUIPOS DE GOBIERNO

- » Es clave contar con el apoyo e impulso desde áreas con poder de decisión como es Jefatura de Gabinete, aunque resulta indispensable que las áreas relevantes para la implementación (como en el caso del VIS empleo y educación), participen activamente en el diseño y estructuración del proyecto. De esta forma se logra una mejor apropiación por parte de los equipos y se favorece su posterior implementación.
- » Al momento de implementar programas con una lógica innovadora como es el VIS, es aconsejable contar con un campeón al interior del Gobierno, una persona que conozca y entienda la herramienta y pueda sostener internamente el interés en la misma. A la vez, el campeón debe estar en el nivel de jerarquía adecuado o tener acceso a personal del nivel superior para que la toma de decisiones sea eficaz.
- » Ante el riesgo de cambios en los equipos de gobierno, es importante contar con campeones en distintos niveles o sectores, como así también tener actores externos más estables que aseguren una cierta continuidad del proyecto.

INVERSORES

Resulta enriquecedor contar con inversores de distintos sectores, que puedan sumar desde su particular experiencia a la estructuración de un BIS. Uno de los desafíos que quedan planteados es lograr generar las condiciones necesarias para que el inversor pueda evaluar la lógica de inversión de impacto como una alternativa más a la habitual filantropía, identificando aquellas poblaciones o problemáticas que mejor se beneficien con una u otra modalidad. A la vez, resulta clave que ante este tipo de enfoques, el área de la organización que lleva adelante la gestión del BIS no sea únicamente el área de Sustentabilidad, sino que se dé participación a todas las áreas intervinientes, como pueden ser operativa/ financiera y legales y que, a través de un trabajo multidisciplinario, se facilite el abordaje y la comprensión de la herramienta.

PROVEEDORES

Si bien es necesaria su participación, es recomendable no sobrecargar la demanda de información que se les solicita en etapas iniciales.

CONSULTORES-COORDINADORES

Resulta necesario contar con la participación de un coordinador, que alinee los distintos equipos frente a un mismo objetivo. Además, en países con poca o sin experiencia en el uso de la herramienta, es útil contar con consultores experimentados que puedan presentar casos de éxito y/o fracaso en países de similares características. En mercados incipientes se recomienda la contratación directa y no el concurso público o la licitación ya que el mercado no tiene la capacidad de aglutinarse para presentar las ofertas por sí solo en las primeras iteraciones de contratos de este tipo, con lo cual es por lo general el articulador el que debe alinear a los actores para la oferta.

ROLES

Establecer desde un inicio los roles y alcances de cada uno de los actores involucrados en el proceso, para evitar confusiones innecesarias. En proyectos con varios actores de cada ámbito, se recomienda buscar la figura de vocero, de forma tal que, al hablar el mismo idioma, se pueda acordar más fácilmente al interior de cada grupo los puntos más relevantes para facilitar la comunicación en conjunto.

DISEÑO

En esta fase, apoyándose en los resultados del estudio de factibilidad, se procede a detallar las especificaciones de la intervención propuesta, sus costes y resultados esperados y a crear los contenidos imprescindibles para pasar a la etapa de negociación y contratación.

CASO DE NEGOCIO

El uso de un caso de negocio es fundamental y necesario, para anclar la comparación de precios de distintas intervenciones, pero se recomienda seleccionar menos eficiencias para el ejercicio, simplificando el análisis y su armado. El valor máximo potencial no debe ser confundido con la recomendación del valor actual a pagar por parte del gobierno.

COSTO DE LA ESTRUCTURA DEL VIS

Siendo la primera estructuración de un instrumento de este tipo en el país, fue elevado en relación con el costo total del mismo. Si bien esto es normal en las primeras estructuraciones, tomando como referencia el costo total a moneda constante y sin incluir los gastos de estructuración, el 28% de los costos totales fueron gastos de Gestión y del Instrumento y el 19% impuestos. En este sentido, una de las principales recomendaciones para un próximo VIS es trabajar con una estructura más simple que abarate tanto costos de estructuración como de gestión e impositivos.

COSTOS DE DUE DILIGENCE

Deben provisionarse los costos de due diligence y requisitos contractuales para la inclusión de organismos internacionales como prestamistas/inversores debido a los procesos que los mismos deben cumplir para realizar el préstamo/inversión.

MODELO FINANCIERO

Durante la implementación del proyecto se fueron presentando desafíos que pusieron a prueba la estimación de costos inicial, pero generaron una serie de aprendizajes que pueden utilizarse en la estructuración de futuros instrumentos de pago por resultados:

- » **La moneda de pago** y en la que se desembolsan los fondos deben coincidir y se debe contar con un mecanismo de ajuste de precios en el contrato cuando en el país hay alta volatilidad monetaria.
- » **Flujo de pagos:** Teniendo en cuenta la dinámica de pagos cuando el pagador es estatal, es conveniente que al hacer una proyección se prevean estos retrasos y se estime 2.5 veces más del tiempo de pago estipulado en el contrato, para evitar complicaciones con el flujo de fondos estimado alterando las proyecciones financieras realizadas para el uso del instrumento. Se recomienda establecer un proceso de pago más fluido y no aplicar los procesos administrativos estándar utilizados para contratos / compras públicas, que se rigen por lógicas de contratación diferentes y sistemas poco ágiles para una lógica de pago por resultado.
- » **Los ajustes por inflación** realizados a través de los procesos establecidos por redeterminación de precios del gobierno, traen aparejado que tanto el Gobierno como los Inversores pierdan control y previsibilidad sobre montos a pagar y cobrar respectivamente. El modelo financiero del VIS previsionó aumentos por inflación y los valores aceptables establecidos por la cláusula de redeterminación de precios del GCBA, pero los montos estimados fueron superados por los niveles de inflación reales durante 2020 y 2021, en tal sentido se recomienda provisionar o estimar en casos de dudosa estabilidad macroeconómica como el argentino el doble de la estimación más pesimista para contratos con pagadores gubernamentales que apliquen cláusulas de redeterminación de precios que no reflejan el valor real de la inflación.

MÉTRICAS

En países con un alto grado de volatilidad, la definición de las métricas para establecer luego los pagos por resultados supone un reto en cuanto a lograr un equilibrio entre una estimación conservadora que contemple contextos inciertos versus presentar objetivos desafiantes.

Definir buenas métricas requiere tomar en cuenta y encontrar un equilibrio entre las consideraciones teóricas (que las métricas reflejen el objetivo final en términos de impacto, de la misión del VI y consideraciones más prácticas (por ejemplo, cuán factible/fácil es medir y monitorearlas, consideraciones sobre calidad de la data, costes asociados con la medición y obtención de evidencia).

En este sentido, se debe encontrar métricas que reflejen el objetivo de largo plazo del VIS, pero que se puedan conseguir en el corto plazo (dado las limitaciones temporales del VIS), es decir que creen incentivos a lograr resultados (de corto plazo) que tienen probabilidad alta de resultar en que el objetivo de largo plazo del VIS se cumpla.

Las métricas deben ser diseñadas de tal manera que no impidan adaptación e innovación en la intervención. Usar métricas de resultados y no de insumos o productos reduce el riesgo de que introduzcan desincentivos a cambiar la intervención según lo que se observa está o no produciendo resultados.

En cuanto a aspectos cualitativos de las métricas relativas a la temática de este VIS en particular, se destacan dos atributos interesantes:

Uno tiene que ver con el valor de la experiencia, aún cuando no se logre la permanencia en un puesto de trabajo formal por el largo plazo. El aporte a la trayectoria de ese joven, las herramientas que adquiere a través de la educación, puede que no sean medibles en el corto plazo y en un contexto de recesión, pero es un valor que permanece en el beneficiario y lo acompaña durante su vida.

Por otro lado, la calidad del empleo. Las métricas establecidas miden permanencia en un empleo formal pero no indagan en la calidad de este empleo, ya sea a través de rangos de sueldo o relación horas/sueldo

VALORIZACIÓN MONETARIA DE LAS MÉTRICAS, no existe aún evidencia respecto a que los precios de los resultados establecidos en los bonos de impacto sean los adecuados. Es posible que fueran demasiado bajos en algunos casos y quizás incluso demasiado altos en otros. En el caso de costos bajos, podrían facilitar la consecución de los resultados y reducir sustancialmente el riesgo para los inversores, pero quizás los resultados sociales no sean óptimos. Los costos demasiado elevados podrían dar lugar a incentivos perversos, como el cherry picking, a menos que existan desde el diseño variables de mitigación. Tanto el logro de resultados por la presencia de incentivos perversos, como el fracaso en la consecución de resultados podrían llevar a un riesgo de reputación para los proveedores de servicios y los inversores, así como quizás poner en riesgo el valor añadido potencial del mecanismo de bonos de impacto para el sector social (Brookings, 2020 d). De allí que es clave el trabajo que se haga en la selección y valorización de las métricas durante el proceso de diseño. En el caso del VIS GCBA ambos aspectos como así también consideraciones respecto del “peso muerto” de los resultados alcanzados por la intervención (es decir resultados que se hubieran alcanzado de todas maneras por los factores de contexto aun cuando el VIS no hubiera existido para esos jóvenes), fueron considerados en profundidad para llegar al listado de métricas final.

RIESGO

Para futuros BIS es recomendable que las ONGs tengan una participación en el riesgo asumido por el inversor de no lograr los resultados esperados, como así también de compartir el rédito por los resultados extraordinarios alcanzados.

APRENDIZAJES RELATIVOS A LA ESTRUCTURACIÓN CONTRACTUAL Y PROCESO DE NEGOCIACIÓN

Esta fase se desarrolla en paralelo al Estudio de Factibilidad, y comprende el análisis de la estructura legal potencial. Se establece, en conjunto con el Gobierno, un modelo adaptado a las opciones de contratación viables y de los potenciales oferentes, se negocia con los diferentes departamentos Legales y de Hacienda del Gobierno el modelo contractual a utilizarse y se prepara la propuesta y modelo de contrato para el BIS. En esta fase se analizan también los condicionantes tributarios de diferentes modelos contractuales.

ASESORÍA LEGAL

Se recomienda contar con un equipo de asesores legales desde el inicio, que realice un análisis legal e impositivo exhaustivo, para orientar a los diversos participantes, colaborar con el buen gobierno del proceso y defender los intereses generales del proyecto.

CRONOGRAMA DE TRABAJO

Es clave que en el cronograma de trabajo que se plantee, sobre todo en las primeras experiencias de las distintas jurisdicciones, se considere el tiempo necesario para la negociación y la construcción de confianza entre los distintos actores, que en su mayoría son por sus propias características, muy heterogéneos entre sí.

OPINIÓN LEGAL VINCULANTE

Puede resultar útil pedir una opinión legal vinculante, financiada por fuera del BIS (ej. por una fundación multilateral), para entender qué estructuras privadas pueden funcionar para qué inversores en este tipo de instrumentos.

DEFINICIÓN POR PARTE DEL GOBIERNO

de cuestiones fiscales, contractuales y reglamentarias de la herramienta desde el día uno, para llegar a la etapa de diseño con parámetros certeros y claros. Contar con estas definiciones tempranamente, garantiza claridad en los tiempos del proceso y los actores que pueden o no participar.

SIMPLIFICACIÓN JURÍDICA

La cantidad de contratos que reflejan las diferentes relaciones jurídicas y compromisos entre los distintos participantes evidencian la particularidad y complejidad de este contrato de pago por resultado respecto a otros similares en diferentes jurisdicciones, que pudieran estructurarse sobre un andamiaje jurídico más sencillo.

CONTRATOS CON ONG

Al interactuar con diferentes tipos de organizaciones que por su actividad no están familiarizados con instrumentos financieros tan específicos, la recomendación es no partir de un contrato agresivo, sino nivelar la redacción del contrato, para luego hacer los ajustes necesarios.

INNOVACIÓN LEGAL

Nuestro país requiere la introducción de instrumentos innovadores como los contratos de pago por resultado que le permita al Estado trasladar a los inversionistas el riesgo financiero de un proyecto y crear un marco riguroso de medición de resultados. Esto abre un espacio propicio para innovar, ensayando nuevos modelos de intervención y evaluando su costo-efectividad antes del escalamiento.

REPLICABILIDAD Y ESCALABILIDAD

La estructuración de un instrumento innovador como los contratos de pago por resultado requiere superar una serie de retos y encontrar la forma adecuada de desarrollarlo legalmente, respetando la normatividad del país. Los contratos de pago por resultado son un mecanismo incipiente en países en desarrollo, por tanto, creemos que esta será la primera de las diversas formas (estructuras jurídicas) que evolucionen a partir de los aprendizajes que este primer piloto de contratos de pago por resultado en empleabilidad puede dejar como aprendizaje..

COSTOS LEGALES

El proceso de estudio y adaptación normativa y los costos que conllevan, no deberían atribuirse a la herramienta en sí, sino al hecho de haber sido el primero en implementarse. Por consiguiente, la recomendación es identificar estos costos iniciales y financiarlos externamente.

El diseño del VIS preveía la confirmación de un Comité de Aprendizajes, compuesto por representantes de todos los actores involucrados: inversores, proveedores de servicio, gobierno y gestores de performance.

05

APRENDIZAJES RELATIVOS A LA IMPLEMENTACIÓN DEL VIS Y ANÁLISIS DE RESULTADOS

El diseño del VIS preveía la confirmación de un Comité de Aprendizajes, compuesto por representantes de todos los actores involucrados: inversores, proveedores de servicio, gobierno y gestores de performance. Durante todo el período de implementación se reunieron semestralmente, compartiendo los aprendizajes de cada período y dejando plasmado en una serie de informes, los desafíos y formas de mitigación que se fueron presentando.

Los resultados que se presentan en esta sección surgen del seguimiento detallado del Gestor de Performance¹, y su análisis se nutre de los aprendizajes recogidos por el Comité de Aprendizajes, como así también de los aportes de los actores clave entrevistados para este informe.

Asimismo, el análisis de los resultados obtenidos en la implementación del VIS requiere contextualizar el proyecto, tomando en consideración las variables económicas, políticas y sociales que presentaba el país durante los procesos de estructuración de la herramienta y de su posterior implementación, en especial teniendo en cuenta que la temática que aborda el VIS es la inserción laboral de jóvenes vulnerables, un tema con una fuerte correlación con el contexto económico.

La selección de métricas se realizó durante 2017, en un período de crecimiento económico donde la economía mostraba señales de crecimiento que prometía manifestarse en ulteriores mejoras en la actividad económica. Es decir, las señales de crecimiento y estabilidad influyeron en las definiciones en cuanto a posibles alcances de resultados y el consecuente repago de las métricas asociadas a los mismos, como así también en la estructuración financiera y términos contractuales del VIS.

En términos económicos, a partir del 2018, año durante el cual se desarrolló parte del diseño del VIS y el proceso de negociación contractual, la economía del país transcurrió en un contexto de turbulencia financiera. La actividad económica comenzó a desacelerarse y el peso argentino sufrió una fuerte depreciación frente al dólar. El tipo de cambio al inicio de la estructuración del VIS giraba en torno a los \$18 por dólar, siendo esta relación de \$37 por dólar al momento de su lanzamiento². Si tomamos el período de implementación del VIS, observamos que **la de-**

1. Debido a la fecha de realización de este estudio, se tomó como decisión metodológica tomar los datos para el análisis de resultados hasta septiembre de 2021, aunque hasta diciembre 2021 puede continuar habiendo inserciones laborales y hasta mayo 2022 se van a contabilizar el mantenimiento a 4 y 12 meses de los jóvenes insertados.

2. Banco Nación Argentina - Cotización divisa tipo vendedor - <http://www.bna.com.ar>

valuación de la moneda local desde diciembre 2018 a septiembre 2021³ fue del 175,9%. Este dato no es menor, como veremos, teniendo en cuenta que algunos de los aportes de inversores se realizaron en dólares lo cual no coincidía con la moneda de cobro.

Durante el 2020, producto de la pandemia de COVID-19, se estableció un cierre total de actividades no esenciales durante 6 meses, retomando una apertura escalonada dependiendo de la situación epidemiológica de cada zona y el tipo de actividad. Este aislamiento, aunque en menor medida, se prolongó durante algunos meses del 2021.

La pandemia del coronavirus provocó en forma simultánea y a nivel global, la emergencia sanitaria más grave en la historia reciente y una crisis económica sin precedentes que afectó la producción y el empleo. América Latina con las curvas de contagio más prolongadas que Estados Unidos, Asia o Europa, fue la región más golpeada en términos económicos. El PBI⁴ se contrajo 9,4% en el 2020 luego de ser la zona que menos creció en el mundo en 2019.

Sin embargo se rescata de esto una de las principales conclusiones positivas del VIS, que es **el potencial para el uso de la herramienta en contextos volátiles, ya que a pesar de lo descrito en este apartado y el siguiente, los resultados alcanzados hasta fines del 2021 son casi equivalentes a los estimados en las proyecciones estimadas para un escenario negativo en el diseño de la herramienta.** Destacándose la flexibilidad de la herramienta, y la constante adaptación del trabajo realizado con los participantes, dado el contexto cambiante, con foco en alcanzar los resultados esperados.

A nivel laboral:

Al analizar el contexto laboral durante todo el desarrollo del programa se observa una relación directa a la situación macroeconómica descripta. La economía argentina atravesó un período recesivo que, junto a una inflación crónica, implicó un incremento en el índice de pobreza y desempleo. Como se observa en el siguiente cuadro, la tasa de desocupación en la zona Sur de la Ciudad, donde habitan los beneficiarios del programa, aumentó 3 puntos porcentuales, y la pobreza en el mismo período casi 12 puntos porcentuales.

AÑO	TASA DE DESOCUPACIÓN CABA ⁽²⁾	TASA DE DESOCUPACIÓN ZONA SUR CABA ⁽²⁾	ÍNDICE DE POBREZA ⁽¹⁾
2018	3º Trim 9,4%	11,2%	19,6%
2019	3º Trim 10,5%	12,2%	25,4%
2020	3º Trim 13,4%	14,5%	30,4%
2021	2º Trim 9,4%	14,2%	31,2 %

Fuente: ⁽¹⁾ INDEC – EPH Personas bajo línea de pobreza ⁽²⁾ Dirección General de Estadística y Censos (DGEyC)

Como resultado de ese contexto adverso, se observó la suspensión de búsquedas laborales por parte de algunas empresas, cancelación de ingresos de jóvenes que ya tenían el examen pre-ocupacional realizado y fecha de ingreso confirmada y cancelación de apertura de locales o negocios que tenían previstos en Argentina. Esto implica mayor competencia para menos puestos de trabajo, y los jóvenes del VIS compiten con más candidatos, en muchos casos más calificados.

Por otra parte, la pandemia agravó los niveles de informalidad en el empleo y subempleo, especialmente para el segmento de jóvenes VIS y sus familias, que mayoritariamente trabajan en este sector. El riesgo de tener trayectorias vulnerables para quienes ingresan al mercado laboral informal es casi 5 veces mayor al de los que ingresan en el mercado formal⁵. Es decir que la informalidad no les permite cambiar su trayectoria de vida laboral y la de su familia futura.

3. Fecha de elaboración del presente estudio pero no de cierre del VIS.

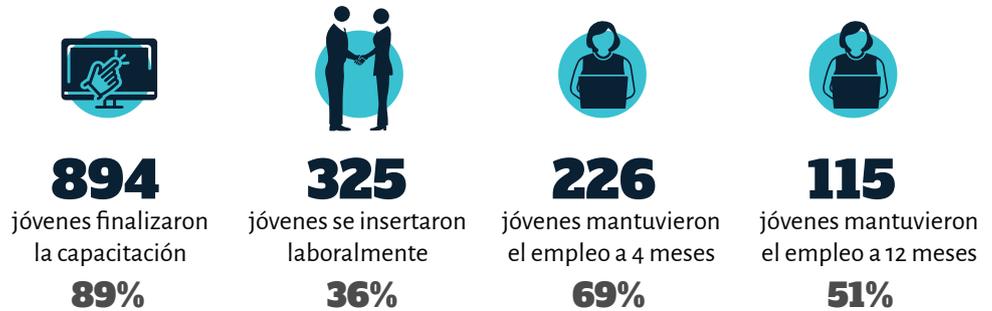
4. Datos del INDEC

5. Observatorio de la juventud, GCBA, 2017

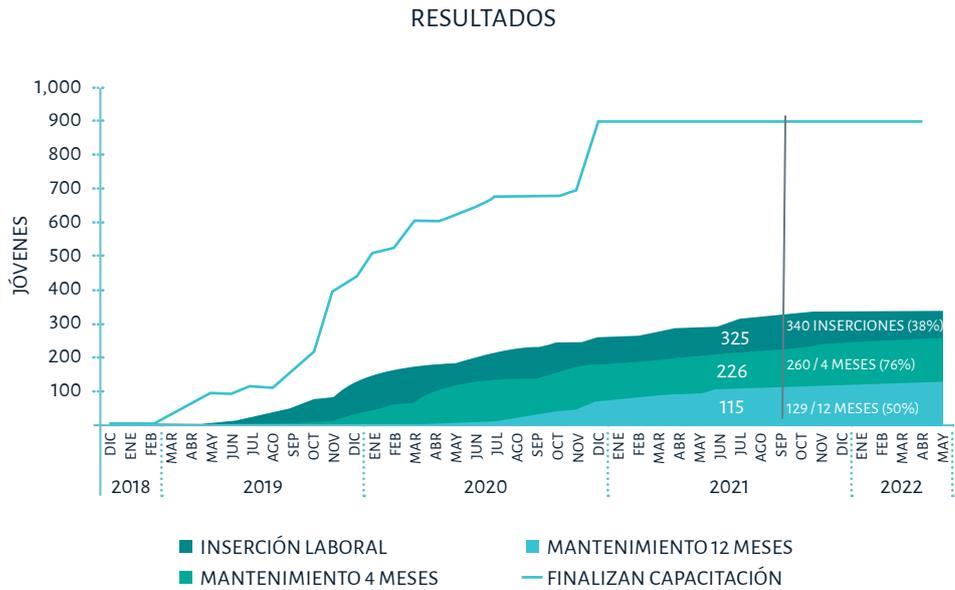
Análisis de los resultados obtenidos

En la siguiente imagen se pueden observar los resultados obtenidos por el programa a finales de septiembre de 2021 por métrica, el detalle de cada uno será analizado individualmente.

En líneas generales podemos afirmar que se lograron superar los mínimos propuestos al inicio del programa en inserción (288 jóvenes) y mantenimiento a 4 meses (216 jóvenes).



En el siguiente cuadro se muestran los datos de las 4 métricas en el tiempo y allí podemos observar no solo los resultados obtenidos a septiembre 2021, sino los proyectados al final del programa (mayo 2022). Si bien continúan habiendo resultados, los porcentajes de éxito de cada una de las métricas casi no varían respecto de los resultados actuales.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de VIS

5.1 Convocatoria

El proceso de convocatoria constituyó una pieza clave en el VIS, ya que por un lado el GCBA tenía un interés y objetivo claro en poder testear la herramienta y asimismo garantizar que el programa fuera ofrecido a aquellos jóvenes que estaban en una clara inferioridad de oportunidades en el acceso a puestos de trabajo formal y registrado.

El comienzo de la implementación del programa parte de un sistema de convocatoria y validación de inscriptos preestablecido. Este flujo de trabajo sufrió algunos ajustes conforme avanzó la implementación. En una primera etapa el Gobierno debía asegurar un porcentaje de convocados, que luego fue complementado con un mayor número de convocados desde los proveedores de servicio.

Vías de convocatoria:

El acceso a la población joven VIS GCBA presentó diferentes tasas de respuesta según las formas de contacto y la manera en que se realiza el seguimiento. La forma de contactar a los jóvenes fue en un primer momento vía telefónica, lo cual implicó una baja tasa de respuesta dado que generacionalmente este grupo responde mejor a instrumentos como las plataformas de mensajes instantáneos (ej. Whatsapp).



Aprendizajes relativos a la Convocatoria

Convocatoria desde el gobierno: en programas donde el pago está condicionado al resultado, la responsabilidad por la convocatoria no puede ser llevada a cabo exclusivamente o mayormente por parte del pagador final. Esto lo convierte en un conflicto de interés entre los objetivos e incentivos del oferente y los de el pagador y la celeridad con que deben mobilizarse.

La convocatoria en **escuelas secundarias** es recomendable tener un acuerdo con las áreas clave, en este caso la DG de Educación, previo al lanzamiento del VIS. La alternativa de plantear desde el esquema contractual algún tipo de punitivos para posibles incumplimientos en los porcentajes de convocatoria planteados y en las aperturas por parte de gobierno a sectores clave, como es el caso de las escuelas, daría a los proveedores poder de maniobra o incidencia frente al incumplimiento de los acuerdos contractuales.

Convocatoria por proveedores: siempre que se trabaje con diferentes proveedores es conveniente que coincidan los procesos de estos o evaluar en cómo va a ser esa sinergia a priori.

Vías de convocatoria

Aquellos proveedores que pudieron adaptar sus procesos obtuvieron mejores resultados.

- » Incorporar celulares a sus coordinadores de grupos para el uso de herramientas como *Whatsapp* y el armado de grupos de jóvenes por esta vía para mantenerlos motivados y conectados fue extremadamente eficaz.
- » Sumar en los listados los emails de contacto de los beneficiarios, y requerir un número de contacto alternativo (padres o amigos) para evitar perder el contacto del beneficiario ante los frecuentes cambios de celular.
- » Publicación de *flyers* en redes, y convocatorias en persona en los barrios o en contacto con referentes locales como los curas de las parroquias en esas comunas resultaron metodologías eficaces de convocatoria.
- » Incentivos para que los jóvenes deriven conocidos a la convocatoria (ej. entradas al cine).

Pero principalmente la convocatoria funcionó mejor canalizando la misma a través de egresados del programa, el efecto del testimonio de un egresado influyó en definir a quienes estaban inseguros de sumarse.

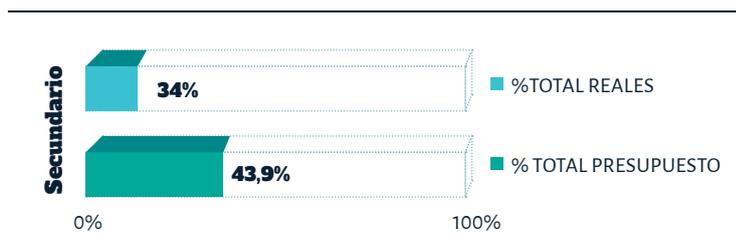
Validación de la convocatoria

- » **CRM:** debe estar totalmente operativo desde el inicio de la implementación y es recomendable que el CRM del programa sea compatible con los de las organizaciones proveedoras del servicio, para evitar una doble tarea de ingreso de datos o que los mismos no se encuentren actualizados.
- » Cuando se cuenta con métodos de verificación de requisitos objetivamente verificables, la **doble validación de Gobierno** (o pagador de resultados) y el verificador independiente no es necesaria ya que incrementa los pasos del proceso de validación demorando el proceso y disminuyendo las chances de éxito en la convocatoria y las tasas de conversión esperadas.
- » El validar el grado de vulnerabilidad de una persona depende de múltiples indicadores tanto cualitativos (recogidos al punto de entrevista con la/el candidato por las organizaciones proveedoras de servicio) como objetivamente verificables (a través de documentación respaldatoria, o datos sobre la persona o su situación socioeconómica familiar), los mismos funcionan de forma complementaria y no excluyente. Es importante para futuros programas de este tipo o contratos de pago por resultado, **considerar tanto los procesos objetivos requeridos por el pagador como los implementados de manera rutinaria por organizaciones proveedoras de servicios**, expertas en la materia, evitando la duplicación de esfuerzos y la confusión con los participantes finales. En el caso del VIS los procesos de validación de convocatoria añadieron trabajo y tiempo al proceso haciéndolo menos ágil.
- » **Manual de procedimientos:** En el caso del VIS, al momento de la validación de los inscriptos, se les solicitaba una serie de comprobantes adicionales que, lógicamente, aseguraban cumplir con los requisitos establecidos por el programa. Tal es el caso de, por ejemplo, solicitar el DNI de la madre a fin de poder corroborar si recibían un subsidio. En ciertas ocasiones, este dato generaba desconfianza en los jóvenes y temor de perder algún subsidio. En estos casos, se podría pensar en tener a modo de manual de procedimientos, una explicación de los motivos por los cuales se solicita cada dato, de forma que no genere retenciones en los jóvenes.
- » **Verificación de requisitos:** En el caso del lugar de residencia, dado que se estaba trabajando con barrios vulnerables, donde el límite entre comunas o entre lo que se considera “asentamiento, o barrio vulnerable / villa” o no resultaba fácil de definir para las organizaciones ni para el verificador independiente. La verificación del lugar de residencia implicó consultar diversas fuentes (páginas oficiales, mapas satelitales, etc), no todas coincidentes. Una de las sugerencias es utilizar una declaración jurada de residencia para validar este requisito, que junto a otros indicadores pueden corroborar el grado de vulnerabilidad.
- » **El rol del verificador independiente** en el proceso de convocatoria brindó garantías al Gobierno sobre la transparencia del proceso. No obstante, es importante que el pagador de resultados o las partes interesadas en el contrato supervisen el cumplimiento de la función del Verificador Independiente, o se designe un responsable para la supervisión de este. Esto permite que se cumplan los plazos de verificación y se controlen las validaciones para evitar errores de verificación.

5.2 Formación y tutorías

Uno de los objetivos detrás de la decisión de contar con organizaciones que tuvieran distintos modelos de trabajo era, precisamente, compartir las mejores prácticas y complementarse entre sí. Así, cada organización mantuvo la estructura y características de sus formaciones, respetando siempre los requisitos de trabajar el desarrollo habilidades “blandas” /socio-emocionales, Formación técnica y Orientación laboral y Tutorías.

La **terminalidad educativa** preveía el acompañamiento/apoyo para terminar la escuela secundaria para todos aquellos jóvenes que inicien el programa con la secundaria incompleta y el pago recibido por estas métricas suponía un adelanto del pago por la métrica de inserción laboral.



En el cuadro anterior podemos observar la gran diferencia entre la proyección inicial y lo que realmente ocurrió. Esto se puede explicar principalmente por el atraso en la derivación de jóvenes por parte del Gobierno que retrasó el inicio de algunos cursos, lo cual implicó que a partir de determinada fecha las organizaciones no pudieran inscribir jóvenes sin terminalidad escolar, dado que no daban los tiempos del programa para que finalicen los estudios y se inserten laboralmente.

De los 4 proveedores de servicio solo uno, Fundación Reciduca, se enfocó en jóvenes que estaban aún finalizando sus estudios, dado que su modelo de trabajo realizó las capacitaciones durante 2019 en escuelas secundarias. El 57% de los resultados obtenidos por terminalidad escolar corresponden a este proveedor. Es importante notar que durante todo el 2020 las escuelas permanecieron cerradas debido a la pandemia y fue complicado para las organizaciones acompañar a los jóvenes a alcanzar esta métrica.

Al analizar el logro de esta métrica, se puede llegar a pensar en la atribución de su logro. Es decir, validar si el resultado obtenido por la finalización del secundario es consecuencia directa del programa o, por el contrario, esos jóvenes se hubieran recibido de todas formas. Dado que esta evaluación es de procesos y no de impacto, no se cuenta con un grupo control para poder corroborar si efectivamente se recibieron por el acompañamiento recibido en el programa, o es una métrica que al medirla al final del secundario se beneficia con los resultados que igual se hubieran obtenido habiéndose o no beneficiado del trabajo con el VIS.

Una forma de aproximarse a este análisis podría ser corroborar la tasa de deserción de esa población. Durante el estudio de viabilidad, la experiencia de las organizaciones y la literatura aseguraban la importancia de la terminalidad educativa para poder acceder a un empleo formal, por lo que el requisito de trabajar con jóvenes que hubiesen finalizado sus estudios o lo fueran a lograr en el plazo del programa se volvió indispensable.

En Argentina solo el 58% de los mayores de 25 años terminaron la secundaria, según los datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). Al analizar esta cifra, se observa una desigualdad significativa: en el decil de ingresos más bajo, solo 3 de cada 10 (32%) alcanzaron el título, mientras que el número se triplica en el decil más alto, donde 9 de cada 10 (87%) tienen secundaria completa. En otras palabras, entre los sectores de mayores ingresos y los sectores más pobres hay una brecha de 55 puntos porcentuales en la terminalidad escolar (Observatorio de Argentinos por la Educación, 2021).

El VIS trabajó con una de las poblaciones más vulnerables, con altas tasas de deserción escolar. El acompañamiento que recibieron los jóvenes que estaban cursando sus últimos meses de secundaria o, más aún, que habiendo terminado sus estudios debían materias previas, resultó clave para lograr este primer hito en el camino hacia la formalidad, que es contar con el título secundario. En ese sentido, podemos pensar que el VIS fue indispensable para este logro. Resta confirmarlo con una evaluación de impacto que trabaje con un grupo control.

En cuanto a la selección de jóvenes durante la convocatoria, las organizaciones destacan que cuanto más se orienta la acción hacia el logro de los objetivos, mejores son los resultados de finalización del curso e inserción laboral por la motivación que tiene el joven de conseguir empleo.

La alta tasa de finalización observada de las capacitaciones ofrecidas por el VIS condice con lo antedicho y se debe en gran parte al trabajo enfocado en resultados concretos. En varios momentos de la ejecución del VIS fue necesario motivar a los jóvenes para que continuaran adelante, ya que el contexto y los requisitos de ingreso al programa por los cuales no se podía ofrecer ningún tipo de incentivo económico ni pagarles los costos de viáticos mínimos, lo cual hacía que muchos tuvieran que buscar la manera de sostener la presencialidad en el período de capacitación y cubrir el tiempo y costos asociados a participar vs. otras actividades que les podrían generar ingresos dentro del mercado informal de trabajo.

Ejemplos de acciones concretas implementadas en el VIS incluyeron charlas motivacionales de jóvenes que habían logrado emplearse, charlas de empresas a los jóvenes, seguimiento directo en formato uno a uno a los jóvenes a través de los tutores para que el/la participante pudiera continuar y finalizar la capacitación.

Respecto de las capacitaciones si bien no se encuentra una relación directa entre la duración del curso y la tasa de inserción laboral, lo que sí destacaron las organizaciones proveedoras de servicio es que en muchos casos los cursos más cortos e intensivos tenían una tasa más baja de abandono del mismo. En cuanto a las habilidades duras dentro de la formación, los proveedores de servicio fueron modificando los contenidos en base a los sectores con mayor demanda de empleo, en especial cuando comenzó la pandemia, para diversificar y modificar los sectores y así facilitar el futuro empleo de los jóvenes. La orientación técnica en logística y tecnología son claros ejemplos de lo antedicho.

De todas formas es importante recalcar que no podemos comprobar una correlación entre la capacitación ofrecida y la inserción laboral, como tampoco podemos probar la relación entre cantidad de horas de habilidades blandas recibidas y el éxito en la inserción en empleo, pero sí podemos afirmar que tanto los participantes relevados como las organizaciones destacan la importancia de contar con habilidades blandas y seguimiento personalizado de los jóvenes para tener éxito con esta población objetivo.



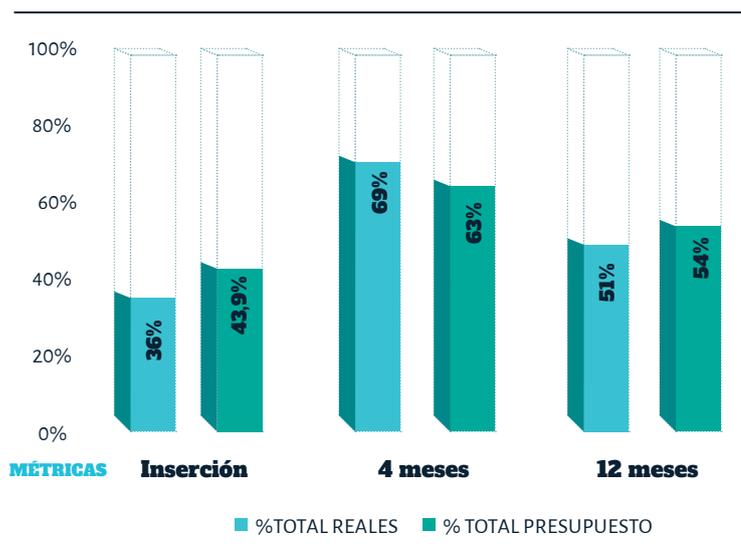
Aprendizajes relativos a la Formación y Tutorías

- » Poder compartir aprendizajes entre las diferentes organizaciones permitió adaptarse más rápidamente a las eventualidades que se iban presentando.
- » Conocer bien la población objetivo para hacer los programas a medida, ayudó a obtener mejores resultados.
- » Los cursos más cortos e intensivos tuvieron una tasa más baja de abandono respecto a los cursos largos.
- » La pandemia brindó aprendizajes muy valiosos en cuanto a la importancia de poder contar con modelos flexibles, híbridos (presencial y virtual) y adaptativos a las necesidades, intereses y requisitos tanto de participantes como de las empresas empleadoras.
- » La aceleración en el testeo y uso de herramientas virtuales ocasionada por las restricciones de la pandemia durante el VIS, permitió que a futuro las organizaciones y el gobierno cuenten con valiosos aprendizajes del poder democratizador y catalizador que tiene el uso de herramientas virtuales, combinada con presenciales, para generar el impacto de largo plazo buscado en los participantes.
- » Al trabajar con población vulnerable, se recomienda incluir dentro del programa los costos de transporte de los jóvenes, ya que esto disminuye las deserciones y abandono de los cursos.

5.3 Inserción laboral

Al consultar sobre la métrica de inserción en un empleo, todos los proveedores de servicios refieren que fue la métrica más difícil de cumplir. Esto sugiere que la barrera de entrada al mercado formal es más alta que la de mantenimiento una vez lograda la colocación.

Si analizamos los resultados totales podemos observar que hay una diferencia respecto a los porcentajes de inserción estimados y los reales. El siguiente cuadro muestra esta diferencia entre los resultados reales que se van a obtener al finalizar el programa⁶ y los presupuestados originalmente. De los 1.000 jóvenes que iniciaron las capacitaciones, 894 jóvenes las finalizaron y, de estos, 340 se insertaron al mercado laboral formal.



Elaboración propia en base a datos del VIS

Durante el programa hubo algunas inserciones rechazadas por el verificador por diversos motivos y fueron excluidas del cálculo, tal es el caso de los empleos como monotributista⁷ o contratado por Gobierno, o por empresas que no realizan los aportes al Estado o porque se había vencido el plazo de inserción según lo acordado por el programa⁸. Si hiciéramos el ejercicio de tomar en consideración estos datos, la tasa de inserción laboral hubiese alcanzado el 40%, solo 4 puntos menos que lo presupuestado.

Como mencionamos anteriormente, durante el 2020, se evidenció un fuerte aumento del **empleo informal** entre la población objetivo. Esto representó una fuente de preocupación para las organizaciones que venían desalentando el empleo informal por la implicancia que esto tiene a largo plazo en la trayectoria de vida de los jóvenes y por la dificultad en el corto plazo para lograr que los jóvenes se arriesguen a perder la continuidad, aunque en un empleo informal, al intentar cambiar a empleo formal.

A nivel regional esta tendencia se vio agravada durante la recuperación de la pandemia. Resulta frecuente que al caer el empleo formal el empleo informal tenga un rol contracíclico y aumente su nivel. Sin embargo, en esta crisis tanto el empleo formal como el informal experimentaron contracciones muy pronunciadas, pero el segundo con mayor intensidad que el primero (OIT, 2021).

En Argentina, luego de esta pronunciada caída, la recuperación del empleo en la segunda mitad de 2020 ha estado traccionada casi por completo por el crecimiento del empleo informal. Estas ocupaciones han dado cuenta de más del 60 % del aumento total del empleo. Incluso,

6. Es la suma de los resultados obtenidos a septiembre 2021 más las proyecciones a diciembre 2021 para inserción laboral y a mayo 2022 para mantenimiento a 4 y 12 meses.

7. Régimen opcional y simplificado para pequeños contribuyentes que no están en relación de dependencia.

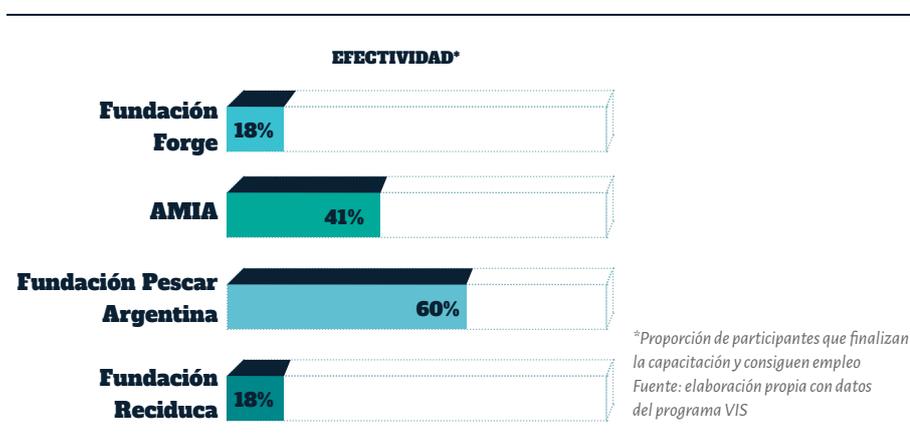
8. Entre la fecha de finalización de la capacitación y el inicio de la inserción laboral no debían pasar más de 6 meses para ser tenido en cuenta como métrica.

en Argentina, el empleo asalariado registrado en la seguridad social en el cuarto trimestre de 2020 era inferior al valor del segundo trimestre de ese año, contribuyendo negativamente a la generación neta de empleo en ese período (OIT, 2020).

Cabe destacar, que a pesar de la situación macroeconómica adversa en la que se desarrolló el programa y que no se alcanzó la tasa de inserción proyectada, sí se alcanzaron y superaron los resultados mínimos necesarios para poder cobrar no solo los resultados ordinarios sino también los extraordinarios del programa. Se ha cumplido con la métrica de insertar 288 jóvenes y que 216 jóvenes mantengan el empleo a 4 meses.

Las inserciones laborales fueron menores a lo proyectado principalmente por la caída en la demanda laboral producto de la pandemia y la incertidumbre provocada luego de las elecciones de 2019 y 2021⁹. Asimismo, la población con la que trabaja el VIS pasó a ser toda extremadamente vulnerable producto de la nueva realidad macroeconómica, lo que dificulta aún más la tasa de inserción en un mercado con exceso de oferta laboral.

Es interesante analizar los resultados de los diferentes proveedores para tomar mayores aprendizajes:



FUNDACIÓN FORGE

Fue el más complicado a la hora de convocar dado que el 80% de la convocatoria la iba a realizar el Gobierno y al no contar con la convocatoria esperada debió modificar tanto la convocatoria como la capacitación de los jóvenes VIS, que terminaron no estando en capacitaciones exclusivas para este segmento sino dispersos en varios cursos con jóvenes no VIS. Esto provocó que algunos jóvenes VIS recibieran capacitaciones con costos más elevados que el presupuestado para el proyecto. Este proveedor otorga mucha importancia al empleo de calidad y la relación con las empresas con las que viene trabajando. No postula a todos los jóvenes que finalizan la formación, sino que se asegura que estén preparados antes de hacerlo. En el último nivel del programa los clasifica como Postulables o No Postulables, ya que consideran que no todos los jóvenes están en condiciones de ser presentados a un trabajo al terminar la capacitación por distintos motivos como ser: les falta finalizar el secundario, temas actitudinales, dejan de asistir a tutoría, entre otras. Este es un criterio de trabajo general que aplican en la organización, que les asegura enviar a los jóvenes más calificados para un empleo y así lograr construir relaciones a largo plazo con las empresas y empleos duraderos para los jóvenes. Este criterio puede que obstaculice las inserciones objetivo del VIS, pero hace que los indicadores de retención a 4 meses y 1 año sean mejores que los proyectados y observables en los otros Proveedores de Servicio. Este proveedor incluye las ferias de empleo para empresas y las charlas grupales con empresas para que conozcan a los jóvenes de primera mano. También utiliza a las empresas aliadas para que los jóvenes practiquen entrevistas laborales.

⁹ Elecciones PASO (Primarias abiertas simultáneas y obligatorias)

AMIA

Considera a todos los jóvenes capacitados como postulables. Una vez egresados de la capacitación tienen dos caminos que se exploran en paralelo para maximizar las oportunidades: el primero es que el joven consiga empleo por sí mismo; el segundo es que la organización los ayude, en igualdad de condiciones con el resto de los individuos capacitados por la organización. Este proveedor presentó una buena tasa de inserción (por encima de la proyectada 38%) y a su vez tiene alta la tasa de mantenimiento a 4 y 12 meses. Los buenos resultados se pueden atribuir en parte a la fortaleza de la organización en cuanto a colocación laboral general en el mercado. Para poder llegar a los objetivos propuestos al inicio del programa realizó diversos ajustes en las capacitaciones adaptando la frecuencia y duración de las mismas para adaptarse a las necesidades de los jóvenes y del mercado. Trabajó mucho con PYMES para la colocación de los jóvenes en el empleo.

FUNDACIÓN PESCAR ARGENTINA

También postula a todos los jóvenes una vez que finalizan la formación y los prepara para que consigan empleo por su cuenta. Hacen entrevistas diagnósticas a dos meses de terminar las capacitaciones y luego encuentros semanales; donde vuelven a trabajar la inserción laboral y el sostenimiento en el empleo. Los jóvenes consultan sus problemas o dudas de trabajo, revisan su CV, practican entrevistas y vuelven a revisar la gestión del tiempo a la hora de buscar empleo. Asimismo, les envían continuamente búsquedas activas. Además, resulta positivo comprometer al equipo de trabajo en territorio con el logro de los resultados y, en lo posible, contar con referentes dentro de la organización proveedora de servicio dedicada exclusivamente a la búsqueda diaria de posibles empleos e inserción laboral de los jóvenes y hacer seguimiento sobre sus postulaciones. Esto trae aparejado mejores resultados de inserción.

Es el proveedor que obtuvo mejores resultados que se pueden atribuir al foco en resultados que tiene la organización y los buenos vínculos con empresas por realizar las capacitaciones dentro de las mismas. La organización analiza al momento de la convocatoria la capacidad de los participantes no solo de finalizar la capacitación sino la posibilidad de colocación. Resaltan el trabajo del equipo de Alumni (servicio para graduados) y las tutorías, además de la flexibilidad y rapidez de adaptación ante los desafíos que se fueron presentando a lo largo del programa. Durante la pandemia notaron que los jóvenes presentaban malestar emocional, apatía y desánimo, lo cual impactó negativamente a la hora de participar de capacitaciones y buscar empleo. Para contrarrestarlo, además de implementar una serie de acciones motivacionales, consiguieron psicólogos para acompañar a los casos más problemáticos a transitar la pandemia y sus desafíos. Destacan el impacto positivo del programa VIS especialmente en aquellos jóvenes con hijos.

FUNDACIÓN RECIDUCA

Al trabajar con jóvenes en el último año escolar postula a todos aquellos que finalizan el secundario. Observan que en esta etapa de su vida, los jóvenes generalmente se toman unos meses entre que finalizan el secundario y comienzan activamente a buscar empleo. Por otra parte, para la mayoría de estos jóvenes es el primer empleo formal con lo que compiten con jóvenes con mayor experiencia.

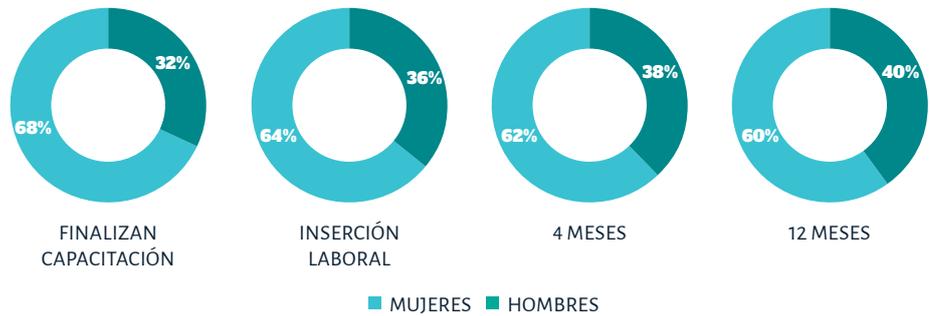
Este proveedor tuvo dificultad a la hora de ingresar en las escuelas y necesitó modificar su programa de capacitación inicial, lo cual no permite comprobar si el resultado hubiera sido mejor de haber podido operar de la forma planificada. Por otra parte, se trata de una organización que previo al inicio del programa no trabajaba en CABA sino en Provincia de Buenos Aires, sumado a que el período de inserción de sus beneficiarios fue durante el 2020 afectado por la

pandemia. El mayor desafío fue generar vínculos nuevos con empresas durante la pandemia para conseguir oportunidades para los jóvenes. Refieren que fue un desafío mantener el contacto con los jóvenes una vez finalizada la capacitación, en un contexto de encierro donde los jóvenes son más selectivos a la hora de conectarse o responder.

Inserciones según datos demográficos

En cuanto a las inserciones según género, en los gráficos siguientes observamos que del total de jóvenes que finalizaron la capacitación, el 32% son hombres y el 68% mujeres. En cuanto a la inserción laboral¹⁰, si bien el 64% de los jóvenes colocados son mujeres, la inserción de los hombres (38%) fue mayor a la de las mujeres (32%) y vemos que este patrón se mantiene en las métricas de mantenimiento de 4 y 12 meses.

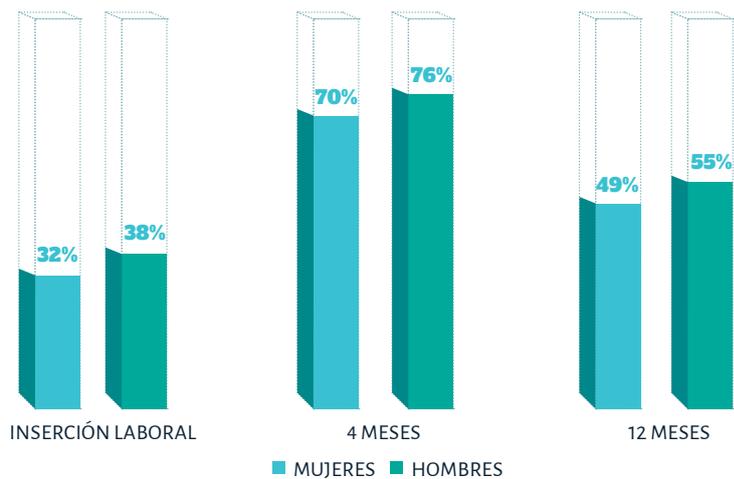
RESULTADOS POR GÉNERO



Elaboración propia en base a datos del VIS

Esto también se ve reflejado en el gráfico de resultados por género donde el porcentaje de hombres crece entre la inserción (32%) y el mantenimiento a 12 meses (40%) y el de las mujeres baja de 68% en inserción a 60% en mantenimiento a 12 meses.

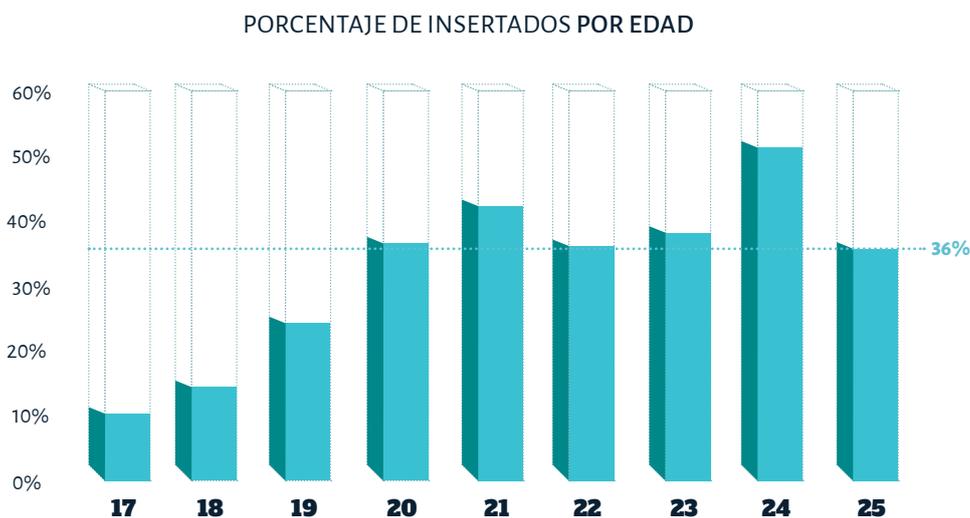
TASA DE ÉXITO POR GÉNERO



Elaboración propia en base a datos del VIS

¹⁰. La tasa de inserción es igual a la cantidad de insertados sobre la cantidad que finalizaron la capacitación.

Si analizamos los resultados según la edad de los participantes, se pueden observar distintas situaciones. Los resultados de la inserción laboral registrados en el CRM tomando como base los jóvenes inscriptos, muestran que la inserción es mayor a partir de los 19/20 años de edad. Hay que tener en cuenta que este análisis se hizo en base al año de nacimiento y, dado que el programa duró dos años, la serie puede leerse corrida dependiendo del momento de inicio del curso.



Elaboración propia en base a datos del VIS

Una revisión de estos resultados, analizados en conjunto con los proveedores destaca lo siguiente:

- » Los jóvenes de 17 y 18 años que no finalizan el secundario una vez terminada la capacitación no pueden acceder al mercado laboral acortándose el posible período de inserción.
- » Estos jóvenes compiten por el primer empleo con jóvenes de entre 19 y 25 que tienen mayor experiencia laboral.
- » Por un tema de madurez, muchos no están 100% enfocados en la búsqueda laboral.

Calidad del empleo

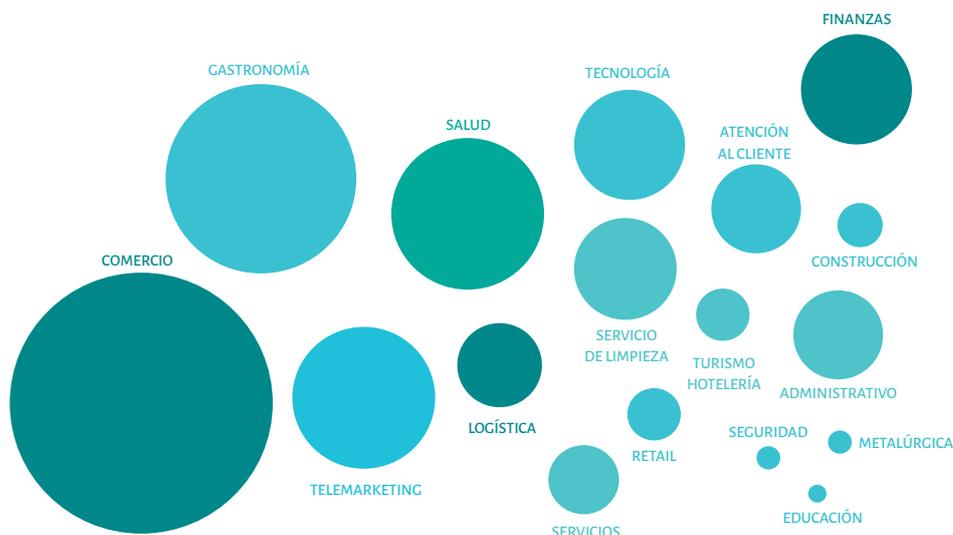
Adentrarse en el indicador de inserción, nos lleva a pensar en la calidad de los empleos a los que accedieron los participantes del VIS.

En cuanto al sector de las inserciones, vemos que los principales sectores son comercio y gastronomía, seguido por los sectores de salud y telemarketing, que junto con logística son los que más crecieron durante la pandemia. En menor medida los sectores de finanzas, atención al cliente, servicios de limpieza y administrativos.

El nivel de salarios, nos da una dimensión de la calidad del empleo. Si bien no es un dato que se ha relevado en el programa, de las encuestas realizadas a los y las participantes podemos afirmar que un 41% estaba debajo del salario mínimo, un 40% por encima del salario mínimo y solo un 19% refirió percibir igual o más que dos salarios mínimos¹¹.

¹¹. Salario mínimo en Argentina al momento del relevamiento era de \$28.080,00

SECTORES DE EMPLEO

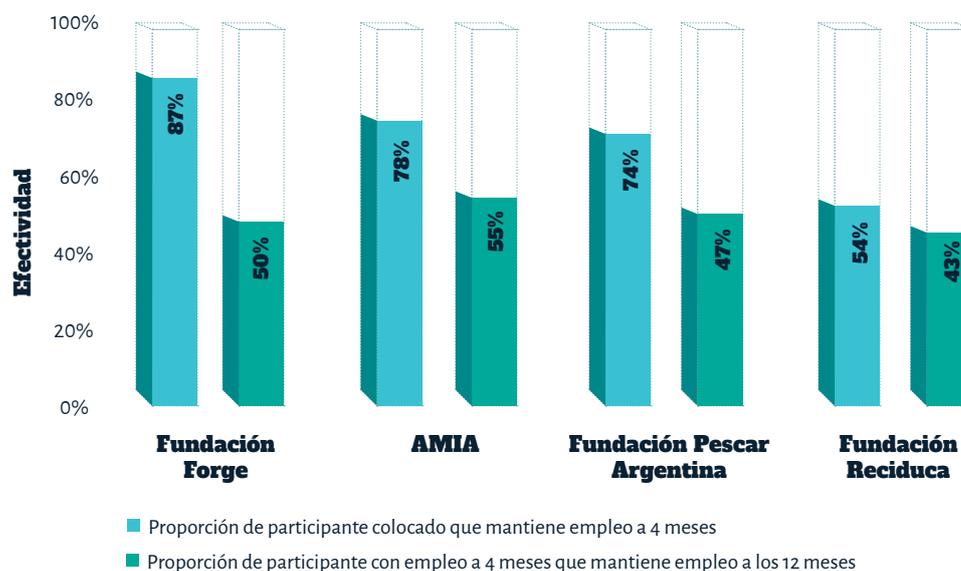


Fuente: Elaboración propia en base al CRM

Aprendizajes relativos a la Inserción Laboral

- » Es pertinente considerar la diferencia en el grado de madurez de un joven de 18 años respecto de uno de 20-25 años, adaptando el programa para los diferentes segmentos o realizando programas separados. Así, para jóvenes de 17 y 18 años el período ventana de inserción laboral debería ser de 12 meses para dar tiempo a la terminalidad educativa.
- » La importancia de una correcta entrevista de admisión, garantiza en muchos casos el éxito en la trayectoria del joven desde que realiza las capacitaciones hasta que consigue el empleo, puesto que asegura el interés, compromiso y posibilidad de sostener el curso en el tiempo.
- » Es importante analizar que los diferentes programas de empleo gubernamentales sean compatibles entre sí, y no compitan de manera desigual en contra uno del otro.
- » En cuanto a la relación de los proveedores de servicio con las empresas, se destaca la importancia de trabajar más cerca de las empresas contratantes y sus gerencias de recursos humanos, manteniendo un contacto permanente para ofrecer a los jóvenes VIS para sus búsquedas. Entender las modalidades de contratación que se están usando e incluir a los beneficiarios en el uso de estos sistemas es clave para que los jóvenes tengan acceso a los empleos disponibles en períodos de caída de la actividad.
- » En los casos donde las organizaciones desarrollan sus cursos de formación dentro de una empresa, estas invitan a sus colaboradores a que conozcan en forma grupal a los jóvenes, esta experiencia es extremadamente valiosa tanto para los jóvenes como para las empresas y apunta a uno de los objetivos claves del VIS: el derribar barreras de prejuicios dentro de las empresas sobre el trabajo con personal que no proviene de los mismos circuitos de los que están acostumbrados a contratar. En el caso de los jóvenes les permite permear hacia una cultura y forma de trabajo dentro del sector formal, que genera un efecto positivo en la trayectoria laboral / profesional de los mismos.
- » Independientemente del contexto en el que transcurra el programa, el trabajo articulado con el ecosistema de empleo es positivo. Por el lado de las empresas, es importante hacerlas parte desde el inicio, compartiendo novedades del programa en los medios, difundiendo casos de éxito y sumándolos desde el inicio en el programa como futuros empleadores. También, realizar alianzas con las principales agencias de empleo del país para generar sinergias en la colocación laboral, buscando priorizar a los jóvenes del programa.

5.4 Retención del empleo a 4 y 12 meses



Fuente: Elaboración propia con datos del programa VIS

La tasa de mantenimiento a 4 meses¹² (69%) fue superior a la proyectada (63%) y la tasa de mantenimiento a 12 meses¹³ (51%), un poco por debajo de la proyectada (54%).

El acompañamiento durante todo el proceso de capacitación y tutorías está relacionado con mejores tasas de retención laboral. Esta fue la etapa más valorada por los participantes entrevistados.

Una vez insertados, los proveedores acompañan durante 6 meses a los jóvenes para monitorear su desempeño con el empleador, ver si el perfil del joven es adecuado, o si hay alguna cuestión que requiera atención. Todas estas situaciones se conversan con los jóvenes y se los ayuda a resolver cualquier inconveniente. Este acompañamiento ayuda a la inserción exitosa que a su vez se traduce en mantenimiento del empleo a largo plazo.

También, cabe destacar que una vez que un joven finaliza la capacitación con una organización queda dentro de la "familia" de esa organización y, si bien en base a este programa luego de 6 meses no se hace más seguimiento las organizaciones, siguen en contacto con todos los participantes apoyándolos y enviándoles búsquedas laborales y oportunidades educativas para que se presenten a las mismas.

El pago a la retención a cuatro y doce meses permitió recoger información rigurosa sobre el desempeño de los operadores, por lo tanto cumplió su propósito no solo por haber alcanzado los resultados esperados sino también como métrica de aprendizaje. Si miramos el desempeño por proveedor observamos lo siguiente:

La **Fundación Forge**, que tenía una tasa baja de inserción laboral, tiene la tasa más alta de mantenimiento a 4 meses, esto se explica porque el objetivo de esta organización es el empleo de calidad y el trabajo de las/los tutoras/es está orientado a que los jóvenes consigan empleo y lo sostengan.

AMIA destaca la importancia de las tutorías y que los jóvenes cuenten con un referente para obtener los resultados de mantenimiento a 4 y 12 meses.

¹². La tasa de mantenimiento a 4 meses es igual a la cantidad de jóvenes que mantienen el empleo a 4 meses sobre la cantidad de jóvenes insertados.

¹³. La tasa de mantenimiento a 12 meses es igual a la cantidad de jóvenes que mantienen el empleo a 12 meses sobre la cantidad de jóvenes que mantienen a 4 meses.

La **Fundación Pescar Argentina** considera que el acompañamiento fue clave para la sostenibilidad laboral, que los jóvenes sepan que la organización está siempre para ellos y que hay un referente para contactar y buscar soluciones. También destaca que la realidad macroeconómica argentina hizo que los empleos fueran en muchos casos de menor calidad que lo proyectado inicialmente. Esto podría explicar, en parte, la menor tasa de mantenimiento a 4 y 12 respecto a la tasa de inserción. Otro motivo es que este proveedor fue el que tuvo más inserciones durante la pandemia, donde la mayoría de los empleos eran temporales.

La **Fundación Reciduca** tuvo la menor tasa de mantenimiento a 4 y 12 meses. En parte se puede atribuir a la edad de los jóvenes con las que trabajó (último año del secundario) y la falta de conocimiento de las empresas de la zona por haber sido la primera vez que trabajaba en CABA.



Aprendizajes relativos al mantenimiento del empleo

El sostenimiento del empleo tiene que ver con cuestiones personales y demográficas de cada individuo:

Características de los jóvenes correspondientes al grupo etario del VIS, que no sostienen empleos a largo plazo. Hay que ver su posibilidad de adaptación, más que la voluntad de entrar a un empleo formal inicial. La falta de motivación o ante el primer problema o desafío muchas veces renuncian en lugar de intentar resolverlo.

Y también con cuestiones coyunturales:

El **contexto económico**: desde el inicio de la pandemia el Estado implementa el requisito de pago de doble indemnización ante un despido, lo cual hace que muchas empresas solo contraten en forma temporal. Como consecuencia, muchos jóvenes están en empleos temporales a través de agencias de contratación, considerados como precarios aun cuando están en empleos formales.

La **pandemia**: también contribuyó al empleo temporal para reemplazar a trabajadores que contraen Covid. Los proveedores refirieron que el 50% de las búsquedas durante la pandemia fueron para empleos temporales de 3 meses.

La posibilidad de participar en la implementación de la primera experiencia de un BIS en la Argentina supuso distintas motivaciones para los actores involucrados.

06

EVALUACIÓN DEL VIS DESDE LA MIRADA DE LOS PRINCIPALES ACTORES

Para **los inversores** parte de una búsqueda de herramientas innovadoras para cambiar la lógica tradicional de inversión social, salir de la lógica de la donación para ir a un modelo que recupere lo invertido para reinvertir en el campo de lo social.

Existió un incentivo claro de probar el uso de la herramienta para evaluar si la misma era más eficiente que la manera en que el Estado tradicionalmente contrata servicios para trabajar sobre problemáticas sociales complejas, y si la utilización de un esquema de pago por resultado era una manera más eficiente de utilizar recursos finitos. Haber podido implementar y concluir una herramienta innovadora como el VIS, permitió probar una práctica, que en países avanzados ya funcionaba, fomentando la innovación en las políticas públicas, donde el sector privado asume el riesgo del alcance o no de resultados pre pautados, abriendo la posibilidad de escalar aquellas prácticas/modos de trabajo que generan mejores resultados.

Por otro lado, el VIS permitió movilizar de manera conjunta los esfuerzos del sector público, privado y de la sociedad civil en torno a un modelo contractual diferente, para iterar soluciones más eficientes y eficaces en el impacto que se buscaba tener atendiendo a la problemática del empleo joven en poblaciones vulnerables.

Para **los proveedores de servicio** la motivación para entrar en el programa parte de la propia misión de sus organizaciones, dedicadas a mejorar la calidad de vida de los jóvenes a través del empleo. Poder cumplir con su misión, en un esquema de trabajo con otras organizaciones fue un gran atractivo para ellas.

Por otro lado, la *motivación estuvo asociada a trabajar con una herramienta nueva de gestión y desarrollo de fondos que permite a los mismos tener una previsibilidad presupuestaria plurianual, pudiendo estructurar el trabajo a realizarse de manera diferente.*

En el caso del **gobierno**, estuvo inicialmente asociada fuertemente a individuos que actuaron como "campeones" o promotores de la iniciativa, quienes impulsaron al interior del gobierno el desarrollo del VIS, y gestionaron el apoyo necesario del BID Lab para utilizar el instrumento por primera vez en Argentina. El equipo a cargo dentro del área de Planeamiento Estratégico jugó un rol clave en términos de incidir sobre pares en otras áreas de gobierno para el desarrollo y diseño del VIS y su posterior lanzamiento. El rol del "campeón" dentro del gobierno, es fundamental a la hora de poder alinear equipos y negociar formas de presupuestación diferentes a las usuales, como las requeridas en el VIS.

Es importante destacar en relación a este punto, que el VIS fue el primer contrato de pago por resultados en la región en donde el pagador de resultados fue 100% el Gobierno, con la complejidad que esto implicó para una primera experiencia, pero que sienta un hito a nivel regional replicable más allá de la Argentina. Al ser el VIS un programa de empleo con presupuesto propio, permitió el ordenamiento de recursos públicos hacia lo que el gobierno llama el “ciclo de empleabilidad” con tres verticales, capacitación, práctica e inserción laboral.

Para el Gobierno la posibilidad de probar esta herramienta en el país orientada al uso eficiente de los recursos públicos y que traiga innovación a la hora de gestionar programas que trabajan sobre problemáticas complejas sociales fue la motivación más importante tanto al inicio del proceso en el 2017, como en su conclusión en 2021.

Teniendo en cuenta estas motivaciones iniciales, y llegando a la finalización de la implementación de la herramienta, se destaca que el nivel de satisfacción de los actores fue positivo, diferenciándose distintos niveles para analizarlo:

A NIVEL DE LA HERRAMIENTA:

El VIS resultó ser una herramienta disruptiva e innovadora, que cambia las reglas de trabajo, convirtiendo la forma de trabajo habitual de los proveedores de servicio con sus financiadores, estatales o privados, en **aliados estratégicos**. En un proyecto como el VIS no hay un financiador y uno que recibe financiamiento, sino que todos son aliados y todos ganan (o pierden si no se alcanzan resultados). **Esta lógica de trabajo es superadora, porque profundiza un mecanismo de alianzas de calidad y colaboración entre los actores, promoviendo en este caso una verdadera alianza público-privada.**

» **La gestión en base a resultados, permite la toma de decisiones basadas en evidencia, criterio fundamental para procesos de mejora y adaptación continua del servicio** y herramientas brindadas a los participantes tendientes al logro de los resultados deseados que deben ser observables y verificables. Esta premisa, que formó parte del punto de partida teórico, quedó ampliamente demostrada en la ejecución del VIS GCBA, ya que el mismo no sólo atravesó los procesos lógicos de adaptación esperables de la herramienta, sino que tuvo que pivotar y adaptarse casi de manera constante desde su lanzamiento a la situación macroeconómica y pandémica atravesadas en Argentina del 2018 al 2021.

A NIVEL INSTITUCIONAL:

- » El VIS **demostró que se podía trabajar en conjunto con alianzas a largo plazo, con la participación de más de un proveedor trabajando de forma colaborativa y no competitiva.**
- » Se probó también que **el Estado puede encontrar inversores que financien a riesgo**. Algo inédito en el país y que demostró una firme voluntad de los financiadores de participar del programa.

A NIVEL ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO:

- » Este programa demostró que se pudieron lograr resultados, aún en un contexto adverso. Esto permitió cerrar el circuito previsto inicialmente, donde los inversores recuperaron el capital invertido.
- » El VIS permitió al gobierno presupuestar de manera plurianual, removiendo la “penalización” usualmente aplicable por sub ejecución presupuestaria a las áreas de gobierno que no utilizan la totalidad de los recursos reservados para el año en cuestión. En el caso de un BIS, la no utilización de la totalidad del presupuesto significa una eficiencia generada, ya que solo paga por resultados alcanzados y observables. Si bien con el éxito obtenido en cuanto a los resultados alcanzados implicó que el GCBA utilizara la totalidad del presupuesto asignado, el que pudieran por primera vez asignar un presupuesto con esta lógica sienta un importante precedente para Argentina.

En ese sentido, la satisfacción es alta al haber podido atravesar la implementación del programa de forma completa, con un fuerte cambio en las variables estimadas inicialmente y trabajando la temática de empleo joven, una de las más golpeadas en el contexto local. Se pudo lograr articular a todos los actores, donde cada uno pudo ejercer el rol esperado durante todo el proceso.

Desde la *perspectiva de los proveedores de servicio, la ejecución del programa les dejó capacidad instalada en sus organizaciones*, en cuanto incorporaron orientadores que siguieron trabajando con ellos aún después de haber finalizado el VIS, *incorporaron nuevas herramientas pedagógicas, cambiaron/ampliaron las formas de convocatoria, aprendieron en el intercambio entre pares, llegaron a zonas nuevas y sobre todo sienten que modificaron la vida de muchos jóvenes y sus familias.*

El VIS les permitió llegar a jóvenes que, si bien ya era una población que atendían, tenían un mayor grado de vulnerabilidad, y les permitió desarrollar y testear un abordaje diferente. En las entrevistas realizadas para este informe destacan que cuando uno trabaja para cambiar la trayectoria de vida de una persona, trabaja en su inclusión laboral e inevitablemente en su inclusión social.

Desde la *perspectiva de los inversores, fue positivo en tanto pudieron probar una nueva forma de invertir en una problemática social y recuperar el capital inicial invertido (sin tomar las diferencias por tipo de cambio explicados anteriormente), aunque en términos de retorno financiero no logró el retorno esperado.*

En las inversiones de impacto, la posibilidad de obtener un retorno, aun cuando este sea por debajo del mercado, es una de las principales diferencias con la filantropía y esta premisa es intrínseca a un contrato de pago por resultados. Como se explicó, *la situación macro del país y luego los efectos de la pandemia son causales de peso para argumentar los motivos por los cuales, el solo hecho de haber podido completar el circuito de inversión es positivo, aunque en términos objetivos la inversión no logró obtener el retorno financiero esperado por los inversionistas, recuperando empero el capital inicial invertido.*

Para el **Gestor de performance** la principal motivación, al igual que para el resto de los integrantes fue probar una herramienta nueva con la mirada puesta en resultados y no en pago por servicios que permitiera a los inversores recuperar los fondos invertidos para eventualmente continuar invirtiendo en instrumentos de este tipo u otras inversiones de impacto y apoyar al Estado en el uso de una herramienta de financiamiento diferente que le permitiera maximizar los beneficios de una alianza público privada en pos de la innovación y la generación de mayores eficiencias. De la misma manera, poder probar un trabajo conjunto con múltiples actores en pos de un mismo objetivo, que es conseguir empleo de calidad para jóvenes vulnerables.

El nivel de satisfacción en cuanto a poder interactuar con los diferentes actores, organizaciones, inversores y gobierno, orientados al buen funcionamiento de la herramienta fue muy bueno. Se destaca el apoyo de los inversores y de las organizaciones, trabajando de forma articulada ante problemas o desafíos para buscar la mejor solución. El diálogo entre el Gobierno y el gestor de performance también se pudo acompañar, a pesar que las respuestas no siempre llegaban en los tiempos esperados.

En cuanto a los resultados obtenidos por las organizaciones, el nivel de satisfacción es muy alto dado que luego de haberlos acompañado durante dos años quedó de manifiesto su capacidad de superar los obstáculos que se les iban presentando y el trabajo en equipo que les permitió compartir aprendizajes para poder realizar los cambios necesarios en menor tiempo. Este trabajo conjunto también se vio entre inversores, quienes les dedicaron mucho de su tiempo inicialmente durante la estructuración y luego en forma mensual para entre todos ir tomando las decisiones necesarias para acompañar a los proveedores y al proyecto a cumplir sus objetivos.

6.1 Sobre la Innovación de la herramienta

La implementación del VIS trajo consigo una serie de innovaciones. De por sí el enfoque de trabajo orientado a resultados, donde las actividades de los proveedores estaba alineado al logro de ciertas métricas es una gran innovación para el contexto local. Los programas de empleo tradicionales monitorean la cantidad de personas capacitadas y, si miden la cantidad de personas que ingresan al mercado laboral, esta medida no es tan rigurosa ni confiable. El modelo BIS mide con precisión el acceso al mercado laboral y la retención y, si bien el costo del monitoreo es significativamente mayor, conduce a la gestión de resultados (Ecorys, 2020).

Por el lado de la *herramienta en sí, la innovación está dada por haber desarrollado indicadores concretos que permitan el monitoreo de las métricas de pago, teniendo en cuenta que al momento del desarrollo del VIS se encontraban muchos avances en las mediciones de impacto ambientales, pero cuantificar indicadores en el campo de lo social no era lo más común.*

En segundo lugar, **el trabajo con una población de una alta vulnerabilidad** y que no había sido el foco de un programa de empleo auspiciado por el Gobierno o Proveedores de Servicio antes.

Visto en perspectiva, el diseño de la metodología de intervención no varió mucho de los que las organizaciones ya venían desarrollando, cursos formativos con contenidos técnicos y habilidades blandas y acompañamiento en la búsqueda e inserción. Esta es una de las críticas que reciben los BIS en general, al considerar que la tendencia de muchos proyectos de este tipo es invertir en intervenciones probadas, argumentando que esto puede anular el propósito de trasladar el riesgo operativo. Sin embargo, es importante señalar que el éxito de una intervención en un contexto no garantiza el éxito en otro (Brookings, 2020 b).

En proyectos donde más de un proveedor trabaja con la misma población en el desarrollo de las mismas actividades puede presentarse esta disyuntiva: o bien se convoca a organizaciones especialistas en cada etapa del proyecto, en este caso sería una organización especialista en capacitación y otra en inserción; o se divide a la población según ciertas características, entonces una organización trabaja con jóvenes de un rango específico de edad y las otras organizaciones con otros, o se separa por lugar de residencia, etc. Una tercer alternativa, es abrir la posibilidad de que todas participen de la implementación, compartiendo y capitalizando los aprendizajes

Esta última es la forma que adoptó el VIS, y quedó probado que **el articular y compartir información y aprendizajes no solo no debilitó a las organizaciones sino que las fortaleció**. La posibilidad de competencia que puede darse por fuera del VIS quedó superada al contar con visión de financiamiento a largo plazo y un andamiaje de procesos compartido.

Este esquema lleva a pensar en una **alternativa donde el Estado aglutina dentro de una misma plataforma a los mejores proveedores para abordar una problemática social y establezca un pago por resultados que proporcione ciertos incentivos al alcanzar las métricas propuestas. De esta forma se evita la competencia por el recurso a la vez que se mantiene una sana competencia vinculado al éxito de las intervenciones y el logro de los resultados**.

Si bien las organizaciones aprendieron mucho durante el proceso, compartiendo buenas prácticas y dejando capacidad instalada a futuro, puede ser visto como un modelo de trabajo poco desafiante, poniendo a prueba la innovación de la herramienta.

Existen varias formas de leer esta situación, por un lado, se trató de la primera experiencia en la implementación de una herramienta como el VIS el país y la segunda en un país en desarrollo, que transcurrió en un proceso político económico complejo con un gran componente de incertidumbre. El riesgo reputacional para todos los actores era en consecuencia muy alto. Dado que el modelo de los BIS es aún considerado un mecanismo financiero nuevo e innovador de invertir en el sector social, las partes interesadas se ven motivadas a tener un buen desempeño, ya que los resultados pueden ser difundidos a un amplio público.

Para los proveedores de servicio, el hecho de poder participar de un proyecto de este tipo, como se mencionó, fue visto como una gran oportunidad a la vez un desafío de cara al gobierno y a sus financiadores.

Para los inversores, se trató de un riesgo en sentido amplio, no era solo el riesgo de recupero de capital, sino de confianza hacia afuera y hacia adentro de las mismas organizaciones. Al implementar por primera vez una herramienta de este tipo, no solo se jugaba su reputación sino la posibilidad de contar con un caso exitoso que sentase un precedente que les permitiera por un lado probar la eficacia de los instrumentos de pago por resultado en el país de manera de apoyar al Gobierno a buscar soluciones diferentes y más eficiente a la resolución y financiamiento de problemáticas sociales complejas y por otro el testear la inversión en instrumentos que alineen de manera adecuada el retorno con un impacto demostrable.

Los inversionistas del VIS tienen una profunda motivación por el impacto social, participando en algunos casos con el financiamiento de sus patrimonios. Para algunos de los inversores, su participación fue un paso cualitativo de gran relevancia, no solo porque pasaban de la filantropía a un esquema de potencial recobro del capital invertido si los resultados eran alcanzados, sino también por el hecho de poder discutir su participación desde el área de riesgos y no desde RSE. Esto implicó una gran tarea de sensibilización con sus equipos internos, que tampoco había que defraudar.

Es decir, todas las partes del engranaje tenían su reputación en juego y en gran medida explica la inmensa inversión de recursos, tiempo y capital humano invertidos para alcanzar los resultados proyectados.

En un contexto económico más estable, se podría haber propuesto trabajar con temáticas más disruptivas o arriesgadas, o hacer pruebas piloto con perfiles más transversales, por ejemplo perfiles en tecnología o en contenidos tecnológicos, más *aggiornados* y donde se presenta el potencial de crecimiento a puestos más altos, que en un contexto mejor se podría haber dado.

Pero teniendo en cuenta la realidad macroeconómica en la que transcurrió el VIS, con el agravante de una situación inédita como fue la pandemia, los resultados cobran más valor y las estimaciones iniciales probaron ser acertadas.

6.2 Sobre la Efectividad de la herramienta

La efectividad de la herramienta debe ser entendida desde múltiples perspectivas, dado el esfuerzo de diversos actores que influyeron en el resultado final.

Por un lado el fuerte **trabajo de los proveedores** de servicio en el acompañamiento de los jóvenes, que les brindó un marco de contención. Con el paso del tiempo, se pudo validar que el acompañamiento personalizado a esta población rinde mayores frutos que la formación. Este punto fue referido de manera explícita por los participantes en las encuestas y entrevistas realizadas y constatado tanto por los resultados obtenidos durante la pandemia, en donde se modificó el proceso de formación y acompañamiento para acelerar los plazos y oportunidades de inserción laboral, como así también por la literatura y experiencias de otros BIS a nivel global. Si bien la formación es necesaria, no siempre es suficiente. El acompañamiento es entendido en dos sentidos, por un lado capacitar y fortalecer capacidades de los jóvenes y por el otro la tarea de romper el techo de cristal y trabajar con las empresas en derribar los mitos falsos de trabajar con esta población.

Por el lado de las **empresas**, encontrar en ellas sensibilidad respecto a las características del programa, ayudó a derribar un temor inicial en cuanto a la posible resistencia por parte del empleador. En este sentido, ayudó contar con la participación de actores relevantes como actores del VIS. Poder mostrar que detrás del proyecto se contaba no solo con el gobierno, sino con financiadores de gran trayectoria, la presencia del BID Lab y el prestigio de organizaciones como Social Finance UK y Acrux asesorando en el diseño y gestión de performance, como asimismo la trayectoria de los Proveedores de Servicio, marcó un nivel de confianza y de seriedad frente a las empresas. Este tipo de entramados, resultó ser muy necesario para la primera experiencia implementada en el país.

La **flexibilidad** para adaptarse a los cambios y necesidades también explica en gran medida la efectividad de la herramienta. La intervención fue cambiando y mejorando en función de los desafíos que se presentaban, en gran parte gracias al trabajo entre las organizaciones como aliados, compartiendo información y trabajando todos hacia un mismo objetivo.

El rol del **gestor de performance** también fue clave para poder articular el trabajo de los distintos actores, traccionando hacia el cumplimiento y medición de las metas, lo cual es inherente a su función. Tanto inversores como proveedores de servicio destacan el esfuerzo, muchas veces más allá de sus funciones, para encontrar salida a los obstáculos, para lograr recibir los datos en tiempo y forma, para mantener el vínculo con los diversos equipos de gobierno que iban cambiando y reclamar los plazos de pago. Este esfuerzo puede verse como excesivo para solo un rol de gestor.

Los inversores y proveedores de servicio también realizaron un esfuerzo por encima de lo esperado en una búsqueda constante del equipo de buscar alternativas, sumado al buen vínculo entre los actores, favoreció el desarrollo del proyecto y la flexibilidad para adaptarse a los cambios que iban requiriendo.

6.3 Sobre la Flexibilidad de la herramienta

La flexibilidad de la herramienta puede observarse desde dos perspectivas:

La **flexibilidad metodológica** para poder trabajar constructivamente en equipo con cuatro organizaciones y con muy buenos resultados es un mérito del proceso de estructuración.

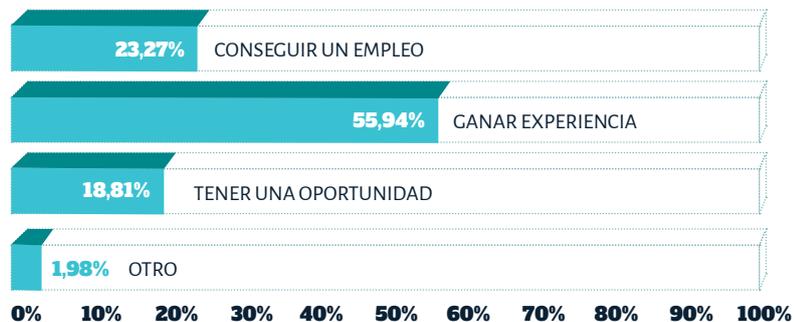
La **flexibilidad y adaptación de las organizaciones** resultó ser clave para poder sostener la implementación en contextos de volatilidad económica, pero sobre todo durante los meses más estrictos del aislamiento obligatorio. Incluyendo acciones en los tres módulos fundamentales: capacitación, acompañamiento en la inserción laboral y tutorías.

6.4 La mirada desde los beneficiarios

En proyectos sociales, *la voz de los beneficiarios representa un insumo fundamental. El análisis de la herramienta, su innovación y costos no debe perder de vista el objetivo de la intervención, que es trabajar con esta población determinada.* Teniendo esto en cuenta, durante la implementación del VIS, se generaron varias instancias de consulta a los participantes para conocer su experiencia. Los datos que se presentan a continuación son los resultados de las encuestas, grupos focales y testimonios recogidos.

El objetivo de estos contactos, era conocer la historia detrás de los datos y las métricas analizadas y relevar las percepciones de los participantes. Así, se les hicieron una serie de preguntas tendientes a dimensionar los beneficios que les brindó el programa, las capacidades instaladas y el nivel de satisfacción con el mismo.

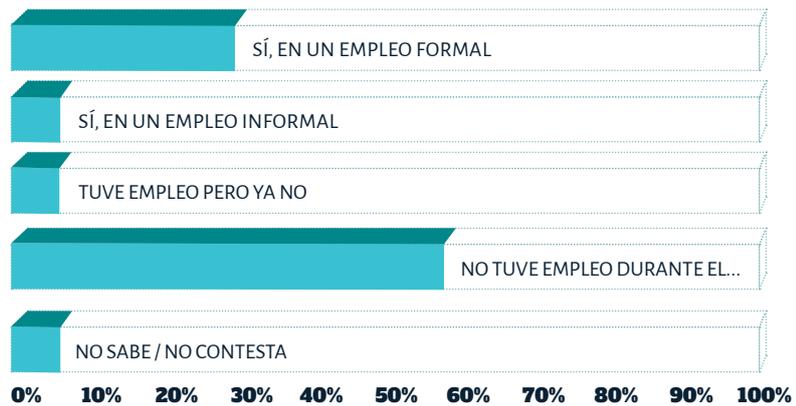
Por el lado de las expectativas de los jóvenes al iniciar el curso, más de la mitad buscó ganar experiencia y herramientas para su futuro, solo el 22.5% tenía como objetivo conseguir un empleo y el 18% tener una oportunidad de progresar. Estas respuestas, como veremos más adelante, se relacionan con las cualidades del programa que los jóvenes más valoran y que están relacionadas a las habilidades adquiridas en las capacitaciones y tutorías, que pasan a formar parte de sus cualidades personales, independientemente de si consiguen o no insertarse.



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta realizada en Diciembre de 2020.

Una de las preguntas iniciales se refería al logro o no de un empleo durante el programa. Recordemos que durante la pandemia, muchas de las ofertas laborales fueron informales y el riesgo de cambiar por un empleo formal complicó aún más la posibilidad de inserción.

De las personas que respondieron la encuesta, más del 50% refirieron estar desempleadas, tal como se observa en el cuadro a continuación. Y de aquellas empleadas, casi el 30% está en un empleo formal.



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta realizada en Junio 2021.

El análisis detallado sobre las dificultades en la inserción laboral para esta población durante los meses en que se desarrolló el VIS, fueron abordados en secciones anteriores. No obstante, si tomamos en consideración otras variables, podemos observar que el programa generó cambios profundos en muchos de los jóvenes beneficiarios, cuyo efecto no es posible medir en el corto plazo. **En ese sentido, se les preguntó acerca de si el programa les había servido y el 100% de los encuestados respondió afirmativamente. Dentro de ellos, un 65% considera que su paso por el VIS cambió en algo su vida o entorno.**

Durante las conversaciones con los proveedores de servicios, muchos mencionaron que el plazo en el que se medían los resultados fue corto, sobre todo si miramos el proyecto de vida a más largo plazo. Por supuesto que es necesario contar con métricas factibles de ser medidas en un plazo acotado y más teniendo en cuenta que la selección de métricas del VIS tuvieron un riguroso análisis que sustenta su selección. No obstante, **hay muchos cambios en las trayectorias de vida y laborales de los jóvenes participantes, o inserciones laborales que se producen a mediano y largo plazo y no son medidas en el plazo previsto por el VIS pero responden a las habilidades que se transmitieron durante el programa.**

Siguiendo esta lógica, **se indagó sobre las percepciones de los jóvenes sobre las herramientas que les deja el programa. De sus respuestas podemos destacar cuestiones prácticas, como es el armado de CV o las prácticas de entrevista, pero fundamentalmente las habilidades blandas y los logros personales, como el autoconocimiento, mejorar la comunicación con los demás, tener autoconfianza y manejo de emociones.**

El cuadro a continuación muestra las 10 herramientas más valoradas en términos prácticos y en cualidades más personales:

HERRAMIENTAS PRÁCTICAS	HABILIDADES BLANDAS
Armado de CV	Autoconocimiento - hacer el propio "FODA"
Práctica de entrevista	Comunicación
Herramientas tecnológicas y redes	Trabajo en equipo
Conocer el mundo laboral	Confianza
Atención al cliente	Manejo de emociones
Organización	Habilidades blandas
Hablar en público	Seguridad
Conocer qué buscan las empresas	Responsabilidad
Conocer redes profesionales/ consultoras	Metas
Gestión del tiempo	Proactividad

Elaboración propia en base a encuestas realizadas en Junio y Julio 2021

El VIS brindó una serie de herramientas a los participantes, que van a acompañarlos a lo largo de su trayectoria laboral. Implementar programas de este tipo requiere de tiempo, un tiempo de construcción y cambios personales y un trabajo de desarrollo del mercado. Una de las organizaciones entrevistadas destacó el tiempo que lleva forjar el trabajo en cada

localidad para que dé sus frutos, como así también el trabajo de las organizaciones con los beneficiarios. Su acompañamiento no termina en los plazos pautados para el programa, sino que siguen en contacto con los jóvenes, siguen acercándoles oportunidades de inserción, educativas y posibilidades de crecimiento. Está en su misión como organizaciones sociales y así como capacitaron participantes que por no cumplir algún requisito no fueron contabilizados para el programa, continúan acompañándolos aún después del plazo de inserción previsto.

El acompañamiento personalizado de los participantes fue un eje central del programa. **Tanto en las encuestas como durante el desarrollo de grupos focales, se evidenció una alta valoración del rol del tutor, que cubría en muchos casos un rol de referente más allá del familiar, o en algunos casos suplía la ausencia del mismo.** La persona encargada de la tutoría se convertía así en el referente del joven, estaba pendiente si tenía que rendir un examen, le recordaba el horario de una entrevista para que se presentara puntualmente, lo motivaba a estudiar, a conocerse y tener confianza en sí mismo.

En sectores vulnerables, donde el modelo y ejemplo de aspiración educacional y laboral está en muchos casos atravesado por la informalidad, la falta de empleo y las pocas oportunidades de acceso a la educación superior, el componente de tutoría se vuelve más relevante. De allí que hubiera sido muy valorada la posibilidad de realizar juegos de roles, prácticas de entrevista, saber cómo manejarse en el mundo laboral, o hacer visitas a las empresas.

También la pertenencia a un grupo, se destaca como positiva entre los jóvenes, que en muchos casos mantuvieron el contacto luego de finalizar las capacitaciones. Durante los meses de aislamiento, cuando los cursos migraron a un formato virtual, la imposibilidad de encuentro con pares fue mencionada por algunos encuestados como uno de los aspectos que más les afectó de la pandemia.

La posibilidad de acceder de forma temprana a los cursos, y para ello focalizar la convocatoria desde los últimos años de la escuela secundaria, fue también mencionado en los grupos focales. Esto coincide con la percepción de los proveedores de servicio, en cuanto para la trayectoria laboral, **la motivación cambia en función de la edad y la cantidad de años que se esté en un circuito de trabajos precarios o informales.**

Por último, se preguntó a los participantes del VIS por las recomendaciones que harían para futuros programas, destacándose las siguientes

- ▶ Profundizar la formación en el manejo del paquete office.
- ▶ Educación financiera y legal
- ▶ Realizar más prácticas de roles y que los cursos sean más largos
- ▶ Visitas a empresas y más prácticas laborales.
- ▶ Acompañamiento psicológico en los casos que se requiera

En líneas generales, el programa fue altamente valorado por sus participantes, quienes refieren a sus conocidos y familiares al finalizar. De hecho, en las vías de convocatoria se destaca haber sido referidos por amigos o familiares, frente a un 21% por organizaciones y un 6% de gobierno.



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas enviadas en Diciembre de 2019

A modo de cierre, estas son las **palabras con las que los participantes del programa identifican la experiencia: Progreso – Conocimiento – Oportunidad – Crecimiento**

La posibilidad de progresar cambiando de forma positiva su trayectoria de vida era el objetivo de la intervención y es lo que destacan sus participantes.

El VIS, primera experiencia en Argentina en el uso de una estructura de financiamiento basada en resultados y primer contrato en Latinoamérica en donde el pagador fue 100% estatal.

07

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Tuvo desde su inicio tres objetivos que convivieron durante todo el proceso de implementación y que, finalizando el programa, quedan demostrados con datos concretos, brindando aprendizajes valiosos para la utilización y adaptación de la herramienta a futuro.

El VIS, lanzado en octubre de 2018 por 42 meses (36 para desembolsos y 42 para amortización de capital) tuvo como **objetivo preparar y brindar acceso al empleo formal a jóvenes de 17 a 24 años con condiciones de vulnerabilidad muy superiores a la media para su edad, habitantes de las comunas más pobres del sur de la Ciudad de Buenos Aires, y acompañarlos en el sostenimiento del empleo por 4 y 12 meses**. En paralelo a este objetivo el VIS también tuvo como objetivo **abordar el prejuicio que muchos empleadores tienen contra la contratación de este grupo demográfico**.

En segundo lugar, **estructurado como un piloto** que trabajaría con 1000 jóvenes, tuvo como objetivo **probar una herramienta de financiamiento** hasta el momento novedosa para Argentina y la región, **partiendo de la hipótesis de que el instrumento genera eficiencias en el uso del recurso público y en la resolución de problemáticas sociales al poner el foco en el pago por resultados**.

Al ser estructurado como un piloto, el objetivo fundamental de la aplicación de la herramienta era **recoger aprendizajes que permitieran adaptar el instrumento para escalar su uso en futuros programas** que trabajen tanto la temática de empleabilidad como otras problemáticas sociales complejas. En tal sentido, **la conclusión exitosa del VIS marca un nuevo comienzo en el uso y adaptación de este tipo de herramientas y estructuras contractuales a futuro en Argentina y la región, y zienta un precedente valioso en cuanto a la utilización de herramienta en contextos volátiles y mercados emergentes, que puede ser aplicable a otros contextos a nivel global**.

En tercer lugar, el VIS buscó **probar por primera vez en el país un instrumento de financiamiento ligado al universo de las inversiones de impacto que buscaba generar un impacto social demostrable y medible, y un retorno del capital invertido a los inversores involucrados en el mismo**. En tal sentido, el VIS debe enmarcarse en el momento para este tipo de inversiones en la Argentina, siendo un mercado incipiente y en donde aún son pocos los inversores dispuestos a invertir con esta lógica, o migrar de esquemas de donación y filantropía tradicional hacia otro tipo de modelos que busquen generar eficiencias en el uso de recursos destinados a

la inversión en problemáticas sociales. El VIS buscó comprobar si este instrumento, que funciona como una opción de inversión competitiva en mercados más desarrollados, era aplicable a un contexto Latinoamericano, en especial a un contexto como el argentino entre el periodo 2017 a 2021.

Finalizando actualmente el proceso de implementación del primer Bono de Impacto Social en Argentina se puede afirmar que el VIS cumplió de manera total o parcial los tres objetivos arriba descriptos, los cuales deben ser comprendidos dentro del contexto en el que el mismo fue implementado (crisis macroeconómica e impacto de las medidas preventivas por la pandemia de Covid-19 sobre el empleo joven y de personas vulnerables), destacándose los siguientes puntos:

El VIS demostró ser una **herramienta innovadora**, que cambió las reglas de trabajo, convirtiendo la forma de trabajo habitual de los proveedores de servicio con sus financiadores, estatales o privados, en aliados estratégicos. **Esta lógica de trabajo demostró ser superadora, ya que profundiza un mecanismo de alianzas de calidad y colaboración entre los actores, promoviendo en este caso una verdadera alianza público-privada.**

La **gestión en base a resultados permite la toma de decisiones basadas en evidencia, criterio fundamental para procesos de mejora y adaptación continua del servicio tendientes al logro de los resultados** deseados que deben ser observables y verificables. **Esta premisa, que formó parte del punto de partida teórico, quedó ampliamente demostrada en la ejecución del VIS GCBA**, ya que el éxito de este dependió de la utilización de la evidencia relevada de manera periódica para adaptar el servicio y procesos a fin de lograr los resultados esperados, en especial dado el contexto atravesado.

El VIS probó que existe **interés de inversores privados en estructuras de este tipo** probando una nueva forma de **invertir en una problemática social, pudiendo recuperar el capital inicial invertido**. Si bien en términos de retorno financiero el VIS no logró el retorno esperado, **se pudo probar que la herramienta funcionó, logrando cerrar el circuito de inversión y recupero de capital inicial**. Como se explicó en este informe, la situación macro del país y luego los efectos de la pandemia son causales de peso para argumentar los motivos por los cuales, el solo hecho de haber podido completar el circuito de inversión es positivo, aunque en términos objetivos la inversión no logró obtener el retorno financiero esperado por los inversionistas.

El VIS **permitió al gobierno presupuestar de manera plurianual, removiendo la “penalización” usualmente aplicable por sub ejecución presupuestaria** a las áreas de gobierno que no utilizan la totalidad de los recursos reservados para el año en cuestión. En el caso de un BIS, la no utilización de la totalidad del presupuesto significa una eficiencia generada, ya que solo paga por resultados alcanzados y observables. Si bien con el éxito obtenido en cuanto a los resultados alcanzados implicó que el GCBA utilizara la totalidad del presupuesto asignado, **que el gobierno pudiese por primera vez asignar un presupuesto con esta lógica sienta un importante precedente para Argentina y la región, al tratarse éste del primer contrato de este tipo que cuenta con un pagador 100% estatal.**

Uno de los supuestos del VIS en su diseño fue que **dotar de previsibilidad presupuestaria permitiría a las organizaciones involucradas desarrollar sus capacidades con una mirada en la mejora de procesos**. Desde esta perspectiva la ejecución del VIS les dejó capacidad instalada en sus organizaciones y les permitió incorporar nuevas herramientas pedagógicas, ampliar las formas de convocatoria, aprender en el intercambio entre pares, y llegar a una población con un mayor grado de vulnerabilidad, implementando un abordaje diferente.

El VIS demostró también que se podía trabajar en conjunto con alianzas a largo plazo, con la participación de más de un proveedor trabajando de forma colaborativa y no competitiva. Esto no solo representó un aprendizaje para la estructuración de futuros programas, sino también para las organizaciones participantes, dados los beneficios que representó esta práctica. **Articular y compartir información y aprendizajes no solo no debilitó a las organizaciones sino que las fortaleció**. La posibilidad de competencia que puede darse por fuera del VIS quedó superada al contar con visión de financiamiento a largo plazo y un andamiaje de procesos compartido.

En cuanto a la **eficiencia en el uso de recursos públicos**, una de las premisas de partida del VIS, no se cuenta con datos económicos y de resultado de otros programas de gobierno similares y ejecutados en el mismo periodo para poder compararlos y determinarlo, pero sí quedan registrados datos valiosos sobre la eficacia de la implementación del VIS comparables a futuro contra otros programas que el gobierno decida desarrollar o que puedan informar el desarrollo de los mismos.

En base a los aprendizajes recogidos, se destacan las siguientes **recomendaciones para el diseño e implementación de futuros BIS** en el país y la región:

COSTOS DE ESTRUCTURACIÓN Y SEGUIMIENTO.

En futuros contratos de pago por resultado será importante afinar el diseño técnico para mejorar la efectividad en cuanto a los costos de la estructuración. Si bien los costos de desarrollo son mayores en una primera intervención estructurada como un piloto (caso VIS), y muchos de sus aprendizajes y estructura se capitalizarán en las siguientes intervenciones, otros costos seguirán siendo elevados en el corto plazo y es importante desarrollar estrategias que permitan reducirlos y aumentar la escalabilidad de la herramienta a mediano y largo plazo. Se recomienda en tal sentido, explorar la alternativa de estructurar Fondos de pagos por resultados en donde convivan pagadores privados, multilaterales y estatales. En línea con los aprendizajes y avances observados en mercados más desarrollados, una manera de agilizar estos procesos de pago a futuro sería el desarrollo de un marco específico para la contratación por resultados, que permita a las diferentes dependencias de gobierno realizar contrataciones con un esquema de pago por resultado bajo el marco general que opera como “paraguas”. Generando, de esta manera, economías de escala en el desarrollo de esta forma de contratación y una valiosa retroalimentación de aprendizajes e implementación de eficiencias en el proceso de contratación e implementación de programas.

VERIFICACIÓN DE RESULTADOS

Para un próximo proyecto de pago por resultados es importante buscar una forma alternativa de validación utilizando opciones tecnológicas que permitan disminuir los tiempos de verificación, los costos asociados con el proceso, aumentando la eficiencia en el proceso.

MANEJO DE INCENTIVOS

Es importante establecer mecanismos contractuales y de medición robustos que permitan asignar diferentes porcentajes de pago a las métricas según la dificultad o relevancia de cada una, ayudando a alinear objetivos de pagador, inversores y proveedores de servicio. Compartir tanto el retorno por los resultados logrados, como así también las pérdidas ocasionadas en caso de no alcanzarlos, permite una mejor alineación de incentivos entre inversores y proveedores. Si bien en la primera experiencia del VIS se decidió no aplicar esta lógica y solo compartir el retorno generado con proveedores, se recomienda en futuros BIS compartir tanto las ganancias como el riesgo asociado al no alcanzar resultados para asegurar una correcta alineación entre partes.

ROL DEL GOBIERNO EN EL DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE FUTUROS BIS

Como quedó demostrado, resulta muy importante que el área del gobierno que va a llevar adelante el programa sea quien lidere su desarrollo, a fin de fomentar una correcta “apropiación” del proyecto por los actores de gobierno encargados de su implementación. En este sentido, es necesario consolidar primero el apoyo político a través de la figura del “*champion*” que ayude a impulsar el BIS y contribuya a este liderazgo colectivo. Se recomienda que esta función sea ejercida por una/o funcionaria/o de alto rango (nivel Ministro o similar), puesto que su rotación es menor a la de funcionarios de mandos medios y otorga otras garantías a la implementación de la herramienta en el mediano plazo.

PLAZOS DE IMPLEMENTACIÓN Y ALINEACIÓN CON OBJETIVOS DE GOBIERNO

En futuros BIS es importante no perder de vista los tiempos de gestión gubernamentales y la potencial exposición a contextos cambiantes o volátiles en plazos de implementación que se extienden demasiado en el tiempo. **Se sugiere desarrollar programas más cortos, que se adapten a los tiempos de gestión del estado para hacerlo atractivo.** Asimismo, **priorizar el pragmatismo, la escala y la llegada a las poblaciones deseadas por sobre la disrupción es aconsejable en contextos de alta volatilidad**, a fin de hacer que el uso de la herramienta sea

factible de promover por tomadores de decisión gubernamentales que tienen que impulsarlo en la práctica.

ATRACCIÓN DE FONDOS A LA RESOLUCIÓN DE PROBLEMÁTICAS SOCIALES

Los BIS se consideran una oportunidad para atraer inversión privada a la resolución de problemáticas sociales. En tal sentido, es recomendable en futuros contratos de este tipo que el Estado pueda generar los incentivos y garantías financieras e impositivas necesarias para fomentar la migración y el apoyo de más actores filantrópicos hacia esta lógica de inversión diferente. En el caso del VIS GCBA, por un lado las fundaciones quedaron exceptuadas de poder invertir, dado que arriesgaban su exención impositiva frente al fisco, y por otro, los impuestos y requisitos aplicados a la estructura del Fideicomiso, utilizada por inversores para estructurar la oferta a gobierno, hicieron onerosa la estructura. Ambas cuestiones pueden ser mejoradas a futuro para permitir a instrumentos de esta naturaleza acceder a fuentes más amplias de financiamiento y hacer un uso más eficiente de los recursos levantados hacia el fin social último al que deben ser destinados.

Quedó demostrado que tanto los inversores, como los proveedores de servicio y el gestor de performance, tuvieron las competencias necesarias para llevar adelante el programa, con una alta calificación en términos de sus competencias técnicas, profesionalismo y compromiso institucional. Esto fue clave a la hora de superar las barreras técnicas, legales, administrativas que se presentaron durante la estructuración, como así también los desafíos de implementación en un contexto adverso. La pronunciada curva de aprendizaje del VIS implicó una gran inversión de tiempo por parte de todos los actores involucrados y, como vimos, fue clave para poder probar esta herramienta de forma exitosa, generando una serie de conocimientos técnicos y de gestión transferibles a futuros Bonos de Impacto Social.

De esta manera la conclusión exitosa de esta primera experiencia en el uso de contratos de pago por resultado en Argentina marca un **nuevo comienzo para la utilización de aprendizajes en el diseño de futuros Bonos de Impacto Social en donde el pragmatismo y la adaptación de la herramienta al contexto guíen la acción tanto del Gobierno como del sector privado en la resolución de diversas problemáticas sociales complejas.**

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- » BID Lab (2020). Alma Agusti Strid y James Ronicle - Bonos de impacto social en América Latina - El trabajo pionero de BID Lab en la región. Lecciones aprendidas
- » Brookings (2020 a) Gustafsson-Wright E., Osborne S. Do the benefits outweigh the costs of Impact Bonds?
- » Brookings (2020 b) Gustafsson-Wright E., Osborne S., Massey M. Do impact bonds affect the ecosystem of social services delivery and financing?
- » Brookings (2020 c) Gustafsson-Wright E., Osborne S. Are impact bonds reaching the intended populations?
- » Brookings (2020 d) Gustafsson-Wright E., Osborne S., Massey M. Are impact bonds delivering outcomes and paying out returns?
- » CEPAL, Los Jóvenes y el Empleo en América Latina. Jürgen Weller editor, 2006.
- » Government Outcomes Lab (Blavatnik School of Government - University of Oxford) – Impact Bond Dataset, consultada en Septiembre 2021
- » Gustafsson-Wright, E., Boggild-Jones, I., Segell, D. and Durland, J., 2017. Impact bonds in developing countries: Early learnings from the field. Brookings Report.
- » Intellidex. The Bonds4Jobs Social Impact Bond. Abril 2021.
- » Lessons learned from the planning and early implementation of the Social Impact Bond at HMP Peterborough. (Emma Disley, Jennifer Rubin, Emily Scraggs, Nina Burrowes, Deirdre May Culley). Rand Europe 2011.
- » Observatorio de Argentinos por la Educación (2021). Ivana Templado (FIEL), Gabriela Catri, Martín Nista y Víctor Volman. “Evidencia sobre desigualdad educativa en la Argentina”
- » Observatorio de la Juventud - Dirección General de Políticas de Juventud // Unidad de Evaluación - Proyectos Estratégicos - Dirección General de Planificación Estratégica. Documento de Trabajo 3/2017 – Diagnóstico Socio-Laboral. “Trayectorias laborales: determinantes sociales y riesgos ante la vulnerabilidad laboral”
- » Observatorio de la OIT (2020). El COVID-19 y el mundo del trabajo. Cuarta edición Estimaciones actualizadas y análisis
- » Observatorio de la OIT (2021) Roxana Maurizio. Transitando la crisis laboral por la pandemia: hacia una recuperación del empleo centrada en las personas
- » Pliego de Bases y Condiciones particulares del Concurso Vínculo de Impacto Social el GCBA (PLIEG-2018-05338371-SECPECC).
- » Social Impact Bonds: State Of Play & Lessons Learnt. OECD 2016.
- » The LOUD SIB Model. The four factors that determine whether a social impact bond is launched. James Ronicle, Alec Fraser, Stefanie Tan and Catie Erskine.
- » The Potential and Limitations of Impact Bonds: Lessons from the First Five Years of Experience Worldwide. Global Economy and Development Program – BROOKINGS – 2015.
- » University of Johannesburg. Siyakha youth assets study. Developing Youth Assets For Employability. Centre for Social Development in Africa. (2019)
- » Vínculo de Impacto de la Ciudad de Buenos Aires - Informe de Viabilidad (Mayo 2017)

ANEXO 01

Personas entrevistadas

Entrevistas realizadas en junio y julio 2021

Rol	Contacto	Organización
Inversor	Ismael Albert (Gerente Compliance)	Banco Ciudad de Buenos Aires
Inversor	Constanza Gorleri (Gerente Sustentabilidad)	Banco Galicia y Buenos Aires S.A.
Inversor	Paula Solsona (Directora de Fundación IRSA)	IRSA
Inversor	Fabiana Oliver (Responsable de Sustentabilidad)	Puerto Asís Investments
Gobierno	Patricio Avellaneda (Ex Secretario de Planificación, Evaluación y Coordinación de Gestión)	GCBA - Planificación Estratégica
Gobierno	Sergio Scappini (Director General)	GCBA - DG Empleo
Gobierno	Mónica Tijeras (Responsable de Legales)	GCBA – DG Empleo
Proveedor	Ernesto Tocker (Director)	AMIA
Proveedor	Ileana Frauman (Coordinadora)	AMIA
Proveedor	Silvana Muñoz (Directora Red de Empresas)	Fundación Forge
Proveedor	Marcelo Fernandez (Director de Programas para Argentina)	Fundación Forge
Proveedor	Carlos Estivil (Coordinador de programas)	Fundación Pescar Argentina
Proveedor	Silvia Uranga (Fundadora y Directora)	Fundación Pescar Argentina
Proveedor	Marie Steverlynk (Coordinadora)	Fundación Pescar Argentina
Proveedor	Florencia Cocorullo (Coordinadora)	Fundación Pescar Argentina
Proveedor	Nicolas Federico (Director)	Fundación Reciduca
Proveedor	Pablo Pastore	Fundacion Reciduca
Gestor de Performance	María Laura Tinelli (Directora)	Acrux Partners
Gestor de performance	María Jose Castelli (Gerente de proyectos)	Acrux Partners
Organismo Multilateral	Mariel Sabra (BID LAB Sepecialist)	BID LAB

ANEXO 01

Entrevistas realizadas en enero y febrero 2019, en el marco de la evaluación de la estructuración del VIS

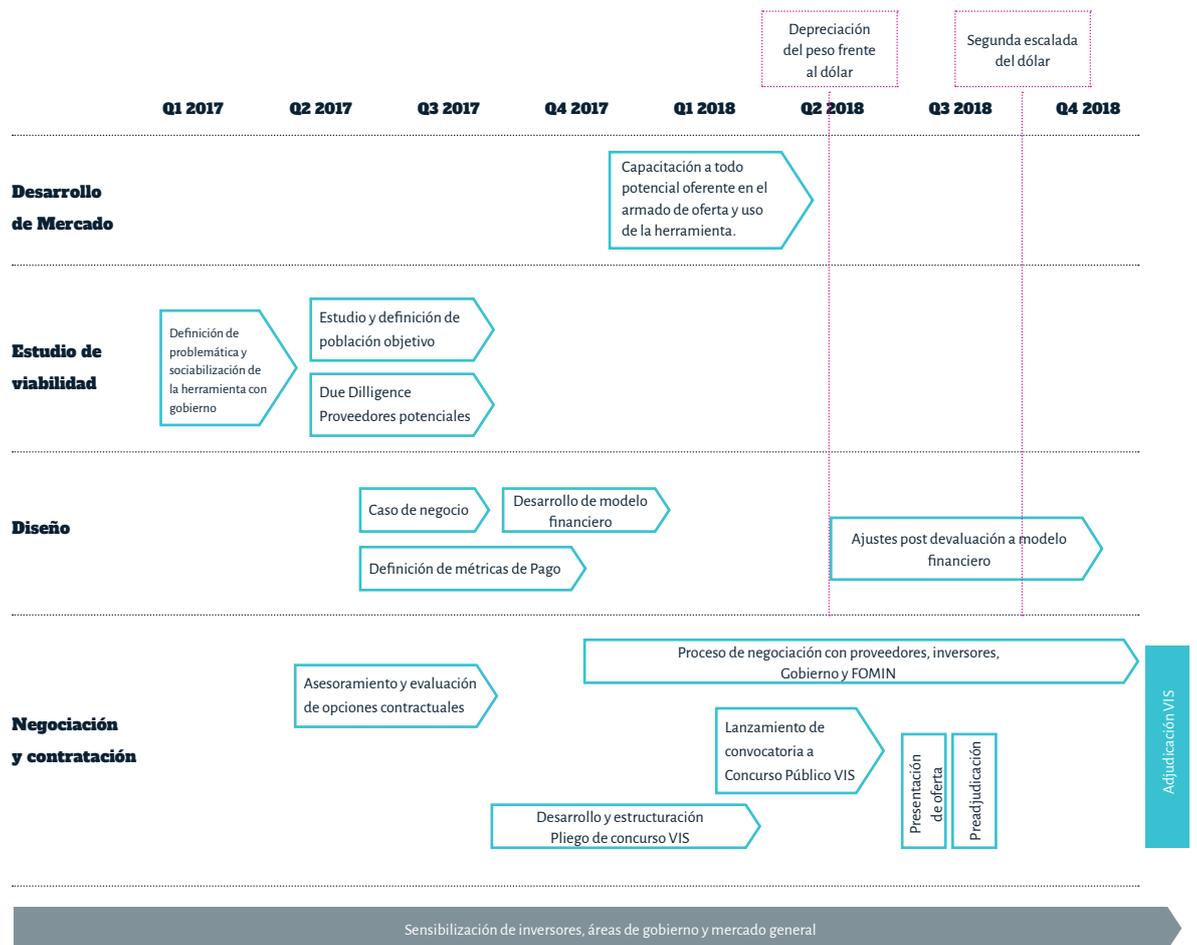
Rol	Contacto	Organización
Inversor	Ismael Albert (Gerente Compliance)	Banco Ciudad de Buenos Aires
Inversor	Lila Luciarido (Analista)	Banco Ciudad de Buenos Aires
Inversor	Constanza Gorleri (Gerente Sustentabilidad)	Banco Galicia y Buenos Aires S.A.
Inversor	Inversor privado	Inversor privado
Inversor	Paula Solsona (Directora de Fundación IRSA)	IRSA
Inversor	Miguel Falcon (Abogado Senior IRSA)	IRSA
Inversor	Pilar Cristobal (Responsable de Inversión de Impacto)	Puerto Asís Investments
Inversor	Fabiana Oliver (Responsable de Sustentabilidad)	Puerto Asís Investments
Gobierno	Adolfo Diaz Valdez (ex Director General de Planificación Estratégica)	GCBA - Planificación Estratégica
Gobierno	Joaquin Molczadzki (Coordinador de Proyectos Estratégicos)	GCBA - Planificación Estratégica
Gobierno	Emiliano Suaya (Gerente de Legales del GCBA)	GCBA - DG Legales
Gobierno	Diego Jorrat (ex Gerente Unidad de Evaluación)	GCBA
Gobierno	Agathe Virfollet (ex Gerente Operativa de Proyectos Estratégicos)	GCBA - Planificación Estratégica
Proveedor	Ernesto Tocker (Director)	AMIA
Proveedor	Ileana Frauman (Coordinadora)	AMIA
Proveedor	Paula Cardenau (Fundadora y Directora)	Arbusta / Njambre
Proveedor	María Hilaire (Directora Red de Egresados)	Fundación Cimientos
Proveedor	Silvana Muñoz (Directora Red de Empresas)	Fundación Forge
Proveedor	Marcelo Fernandez (Director de Programas para Argentina)	Fundación Forge
Proveedor	Carlos Estivil (Coordinador de programas)	Fundación Pescar Argentina
Proveedor	Silvia Uranga (Fundadora y Directora)	Fundación Pescar Argentina
Proveedor	Nicolas Federico (Director)	Fundación Reciduca
Asesor Legal	Constanza Connolly (Abogada Senior)	Estudio Beccar Varela
Asesor Legal	Maria Shakespeare (Socia)	Estudio Beccar Varela
Asesor Legal	Luciana Liefeldt (Abogada Senior)	Estudio Beccar Varela
Asesor Legal	Michael Rattagan (Socio)	Estudio Rattagan Macchiavello Arocena
Asesor Legal	Julián Michel (Abogado Senior)	Estudio Rattagan Macchiavello Arocena

ANEXO 01

Consultor	Marta Garcia (Directora)	Social Finance UK
Consultor	Emilie Dussauge (Analista)	Social Finance UK
Coordinador	María Laura Tinelli (Directora)	Acrux Partners
Coordinador	Maria Jose Castelli (Gerente de proyectos)	Acrux Partners
Coordinador	Damian Gerbasi (ex Asociado de inversiones)	Acrux Partners
Coordinador	Alejandra Baigun (ex Asociada de inversiones)	Acrux Partners
Coordinador	Vanina Ubino (Directora Ejecutiva)	Fundación Alimentaris
Organismo Multilateral	Erika Molina (BID LAB Sepecialist)	BID LAB
Organismo Multilateral	Carolina Lustosa (BID LAB Analyst)	BID LAB
Organismo Multilateral	Mariel Sabra (BID LAB Sepecialist)	BID LAB

ANEXO 02

Línea de tiempo estructuración del VIS



ANEXO 03

Metodología - preguntas para entrevistas

Dimensión de análisis	Preguntas clave
<p>A todos los entrevistados</p> <p>Aspectos generales. Motivación y grado de satisfacción</p>	<ul style="list-style-type: none"> » ¿Cuál es el nivel de satisfacción con la implementación del VIS? » ¿Cuáles fueron las motivaciones al desarrollar el VIS? » ¿Se lograron los resultados que se esperaban? » ¿Resultó en una mayor eficiencia en términos de servicios, relaciones con partes interesadas y valorización de los recursos estatales? » ¿Qué explicó la efectividad o no de la intervención del VIS? » ¿Qué factores han contribuido a lograr o no alcanzar los efectos buscados? » ¿Qué partes asumieron riesgos y en qué se diferenció de cómo se consideraba la distribución del riesgo cuando se estructuró el VIS?
<p>Rol de los proveedores de servicios</p>	<ul style="list-style-type: none"> » ¿Cuál ha sido la contribución de las ONGs al resultado y qué tan eficaces han sido las mismas para contribuir al logro de los resultados? » ¿En qué medida el abordaje diferenciado por ONGs propiciaron la obtención de resultados? » ¿Qué cambios percibe en la relación con proveedores respecto a los esquemas de donación habitual?

ANEXO 03

A inversores	Innovación y la sostenibilidad de la herramienta	<ul style="list-style-type: none">» ¿Logró cambiar los incentivos y llevó a una mayor transparencia en torno al impacto de la financiación de los donantes? ¿Cómo?» ¿Llevó a una mayor innovación? ¿Cómo?» ¿En qué medida el método de implementación utilizado para el programa se adaptó al contexto de desarrollo del ecosistema local?» ¿Aumentaron las habilidades de los inversores y la confianza sobre el proceso de VIS y su desarrollo? ¿Es probable que vuelvan a usar la herramienta?» ¿En qué medida existen marcos normativos y regulatorios que apoyen el uso de esta herramienta?» ¿Qué indicios hay de que los resultados obtenidos se mantendrán, por ejemplo, a través de las capacidades necesarias (sistemas, estructuras, personal, etc.)?» ¿Hasta qué punto se ha desarrollado o implementado una estrategia de sostenibilidad, incluyendo el desarrollo de la capacidad de las principales dependencias gubernamentales para replicar la intervención?» ¿Considera que el VIS es una herramienta viable para atender cuestiones sociales en el país?» ¿Considera que el VIS contribuyó a desarrollar un segmento de inversiones de este tipo en el país?» ¿Podría escalarse la intervención localmente o incluso a nivel nacional?» ¿Qué se podría hacer de manera diferente, por ejemplo, para hacer que el VIS sea más efectivo, eficiente o para maximizar su impacto?
A proveedores de servicio		<hr/> <ul style="list-style-type: none">» ¿Ven necesario mayor contacto con inversores y gobierno?» ¿Qué les resultó más difícil, la inserción de los jóvenes en el mercado laboral o el acompañamiento para que mantengan el empleo?» ¿Cuál ven como la principal razón por la cual los jóvenes no mantienen el empleo a 4 meses? ¿Y a 12 meses? <hr/>

ANEXO 03

A Gobierno

-
- » ¿Resultó en una mayor eficiencia en términos de servicios, relaciones con partes interesadas y valorización de los recursos estatales?
 - » ¿Considera que la intervención del VIS mejora o reduce la efectividad de programas de empleabilidad?
 - » ¿Hasta qué punto el control de resultados proporcionó evidencia que permitió aprender y ajustar la implementación en consecuencia?
 - » ¿Qué explicó desde el punto de vista del Gobierno la efectividad o no de la intervención del VIS?
 - » ¿Podría escalarse la intervención localmente o incluso a nivel nacional?
 - » ¿Logró cambiar los incentivos y llevó a una mayor transparencia en torno al impacto de la financiación de los donantes? ¿Cómo?
 - » ¿En qué medida el VIS está en consonancia con las prioridades nacionales/locales y las necesidades de las y los jóvenes que son objetivos del programa?
 - » ¿Qué indicios hay de que los resultados obtenidos se mantendrán, por ejemplo, a través de las capacidades necesarias (sistemas, estructuras, personal, etc.)?
 - » ¿Consideran que el VIS ha contribuido en algún aspecto a modificar la forma de contratación del Gobierno a futuro o de hacer seguimiento de sus programas?
-

ANEXO 04

Proveedores - metodología de trabajo

En esta sección describiremos brevemente en qué consisten los modelos de las capacitaciones de cada proveedor.

En todos los casos la cantidad mínima de jóvenes de vulnerabilidad extrema debía ser del 30%. En junio de 2020 con la pandemia y la nueva realidad económica todos los actores (gobierno, inversores y proveedores) acuerdan que la totalidad los jóvenes del programa pasan a ser considerados como de vulnerabilidad extrema.

Proveedor de servicio	Amia	Forge	Pescar	Reciduca
Sede de los cursos	Amia	Forge	En empresas con las que realizan acuerdos	Escuelas
Veces por semana	2/3	3	5	3
Cantidad de Horas	3/4	2,5	3,5	2
Formacion Técnica	- Atención al cliente con orientación en venta online y auxiliar administrativo	-Tecnología: Desarrollo web front end, QA testing, marketing digital o administración de redes	- Atención al cliente, ventas y call center - Tecnología	-Atencion al cliente -Seguridad e higiene -Nuevas tecnologías
Comentario	-Solo trabaja con jóvenes que hayan terminado el secundario			- Solo trabaja con jóvenes que NO hayan terminado el secundario

AMIA: La organización trabajó con 200 participantes que inicialmente serían convocados en un 60% por el GCBA y un 40% por AMIA. El dictado de cursos era en la sede de AMIA hasta la pandemia, momento en que pasó todo a la virtualidad.

El proceso de preselección está compuesto por una charla de autofocalización, una entrevista grupal y una individual con profesionales del equipo de AMIA.

Los jóvenes seleccionados participaron de cursos de capacitación laboral enfocados en trabajar habilidades sociales, prácticas y conocimientos técnicos particulares (atención al cliente con orientación en venta online y auxiliar administrativo) que fueron definidos en base a la demanda detectada entre las empresas.

Una vez finalizada la etapa de conocimientos técnicos se les brindó un Taller de Orientación Laboral donde trabajaban las herramientas necesarias para comenzar el proceso de búsqueda

ANEXO 04

de empleo. Asimismo, se realizaron actividades grupales para que los jóvenes intercambien experiencias y actividades individuales donde se abordaron las problemáticas particulares de cada uno.

La duración de los cursos era de entre tres a seis meses pero con la pandemia modificaron los cursos realizándose de dos meses, cinco veces por semana por encontrar que la deserción era menor en los cursos más cortos e intensivos.

Forge: La organización trabajó con 385 jóvenes. Inicialmente la convocatoria sería en un 80% realizada por el GCBA y un 20% por la organización, de los cuales un mínimo de 30% deberían ser de vulnerabilidad extrema¹. La capacitación duraría 4 meses (3 veces por semana dos horas y media cada vez) y buscaría desarrollar las cualidades individuales, hábitos, actitudes personales y aptitudes técnicas para lograr jóvenes que sean buenas personas y buenos trabajadores. Tenían previstos 11 cursos de aproximadamente 35 jóvenes cada uno y el dictado de clases sería en la sede de Forge de Barracas.

Debido al atraso en la derivación de jóvenes por parte del gobierno, Forge terminó capacitando jóvenes VIS en todos sus cursos y no en cursos específicos para este programa, esto hizo que algunos se capacitaran durante más tiempo (6 meses) y en otro tipo de habilidades técnicas.

El bloque humanístico trabajó todas las habilidades socioemocionales básicas relacionadas con la cultura del trabajo: confianza, autoconocimiento, planificación y administración de tiempos y recursos y el entrenamiento para el trabajo (armado de CV, técnicas de entrevistas individuales y grupales, visitas a empresas y entrevistas simuladas).

El bloque técnico se dividió en dos, una parte que tomaron todos los jóvenes independientemente de la orientación técnica que realizaban que consistió en: paquete office, atención de clientes, atención telefónica y manejo de caja. La segunda fueron capacitaciones técnicas específicas que fueron variando durante el programa en base a las necesidades del mercado) administración de redes, gastronomía, hotelería, atención al cliente y con la pandemia agregaron tecnología: desarrollo web front end, QA testing, marketing digital o administración de redes según el curso.

Pescar: Trabajó con 340 jóvenes de los cuales el 80% iban a ser convocados por la organización y el 20% restante por el GCBA. Las capacitaciones duraban 6 meses y eran cinco veces por semana tres horas y media cada día. Las mismas se desarrollaron en empresas con las que Pescar tiene acuerdos.

Pescar pone mucho foco a la selección de los jóvenes al programa a través de entrevistas grupales e individuales, tests psicológicos y de conocimientos lógico matemáticos, dependiendo de la propuesta formativa. El objetivo es conocer a los jóvenes y evaluar la posibilidad de sostenimiento del joven en la capacitación y el futuro empleo.

¹. Las condiciones adicionales para ser considerado de vulnerabilidad extrema son ser madre o habitar en asentamiento.

ANEXO 04

La propuesta de trabajo de Pescar incluye el acompañamiento a los jóvenes durante la capacitación (proporcionada no sólo por Pescar sino también por integrantes de la empresa asociada, cada joven cuenta con un tutor de la empresa donde se capacita), capacitación en habilidades socioemocionales, formación técnico profesional que consta de visitas - prácticas laborales de los jóvenes en las diferentes áreas de la empresa y capacitación técnica definida conjuntamente con la empresa en función de sus características y necesidades y de la demanda laboral de la zona de implementación.

Por último, formación en uso de tecnologías que es un contenido transversal a toda la formación en el desarrollo de un centro Pescar (formación en plataformas virtuales, desarrollo y conocimiento de herramientas y materiales inherentes a la búsqueda laboral)

Reciduca: Reciduca no necesitaba convocatoria directa de jóvenes por parte de GCBA pero si la apertura de escuelas para que poder convocar y luego realizar sus capacitaciones en las mismas. El programa estuvo dirigido a 100 jóvenes de la zona sur de CABA y, dado que se desarrolla dentro del ciclo lectivo, el inicio del programa estaba previsto comenzar en marzo de 2019. Dado que no pudieron acceder a las escuelas a término, el programa inició en julio / agosto 2019.

Reciduca capacitó a todos los jóvenes de las escuelas que quisieron inscribirse, cumplieran o no los requisitos VIS. De todas formas, por la ubicación de las escuelas, la mayoría cumplía con los requisitos.

El servicio ofrecido por Reciduca tenía un fuerte componente de terminalidad educativa, acompañando a los jóvenes del último año a finalizar sus estudios a través del programa Centro de Formación en Competencias Laborales. Asimismo, durante las capacitaciones en las que son acompañados por un tutor, trabajaron el desarrollo de habilidades blandas como responsabilidad, comunicación, trabajo en equipo, asistencia y puntualidad, autonomía, flexibilidad y comportamiento respetuoso. El tutor es quien luego los acompaña en los primeros pasos de la inserción laboral junto con un responsable del servicio de empleo.

En cuanto al modelo de trabajo, Reciduca tenía incorporadas prácticas profesionales que el Ministerio de Educación le solicitó que removiera.