



Bonos de Impacto Social

un enfoque basado en resultados para las intervenciones sociales

El Programa Bonos de Impacto Social Colombia (SIBs.CO) ha implementado dos bonos enfocados en mejorar los resultados de empleo en población vulnerables. Diferentes actores, especialmente entidades públicas, organismos multilaterales, de cooperación internacional y fundaciones, que actúan como inversionistas, asumieron el reto de probar que estos mecanismos podrían generar un mayor impacto en el país y la región.

Bonos de Impacto Social

un enfoque basado en resultados para las intervenciones sociales



UBICACIÓN:

Nacional - Colombia



ALIADOS PRINCIPALES:

- Laboratorio de Innovación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID Lab)
- Cooperación Económica y Desarrollo de la Embajada Suiza (SECO)
- Departamento de Prosperidad Social
- Fundación Corona

OTROS ALIADOS:

- Fundación Santo Domingo
- Fundación Bolívar Davivienda
- Fundación WWB
- Alcaldía de Cali
- Plan Internacional
- Corporación Mundial de la Mujer
- Instiglio
- Corporación Inversor
- Compartamos con Colombia



SECTOR:

Empleo



TIPO DE INVERSOR/ SILO:

Fundaciones



BENEFICIARIOS FINALES:

Poblaciones vulnerables y víctimas del conflicto en zonas urbanas de Colombia.



DURACIÓN:

2016

– presente



MOTIVACIÓN/PROBLEMA A RESOLVER:

Mejorar los resultados de empleo de poblaciones vulnerables y víctimas del conflicto en zonas urbanas de Colombia.
Desarrollar los conocimientos y las competencias para la ejecución de esquemas de pago por resultados, bonos de impacto social e inversión de impacto.



APOYO NO FINANCIERO OFRECIDO:

- Gestión y medición de impacto
- Estrategia y/o modelo de negocios
- Gestión financiera
- Operativo (marketing, logística, informática, ventas, compras, legal)



ODS ABORDADOS



TIPO DE FINANCIACIÓN:

Donación y mecanismo híbrido

RECURSOS INVERTIDOS:

USD 9 millones

IMPACTO:

Con el primer Bono de Impacto Social (BIS) implementado en tres ciudades (Bogotá, Cali y Pereira) se logró:

2032

personas formadas en habilidades técnicas y socioemocionales.

1855

participantes con apoyo de intermediación laboral.

899

participantes insertados en el mercado laboral.

677

participantes empleados con una retención de más de tres meses.

Para el segundo BIS, implementado en Cali, se han gestionado 6026 vacantes en alrededor de 581 empresas aliadas.



Se logró incluir el Fondo de Pago por Resultados en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 de Colombia, como un instrumento innovador para apalancar iniciativas de alto impacto social.



ANTECEDENTES Y CONTEXTO

En la última década y hasta la llegada del COVID-19, Colombia había logrado un avance importante en la reducción del desempleo. De tasas de desocupación que llegaron a alcanzar entre un 15 % y un 17 % en la primera década del siglo XXI, se logró una disminución gradual y sostenida que permitió llegar a un 8% durante los últimos diez años¹.

Sin embargo, la inserción en el mercado laboral en población vulnerable ha representado un reto para contribuir al cierre de brechas de desigualdad. Desde las políticas implementadas por los gobiernos locales y nacional se habían planteado diferentes iniciativas al respecto; no obstante, el modelo tradicional de intervención se enfoca más en el desarrollo de actividades —muchas de ellas de formación para el trabajo—, que en resultados que garantizarán la contratación.

Como respuesta a esta necesidad, organizaciones del sector público y privado se plantearon poner en práctica, por primera vez, en un país en vía de desarrollo, un modelo innovador de mecanismo de pago por resultados que contribuye a poner en el centro de las políticas sociales los resultados finales que se querían lograr a través de los Bonos de Impacto Social.

“No sólo fue el primer bono en Colombia, y en Latinoamérica, sino en un país emergente. Y eso era lo que queríamos promover”. Daniel Uribe, Director Ejecutivo de la Fundación Corona.

La temática a abordar en el país con dichos bonos sería el empleo en población vulnerable. En particular, tanto la colocación laboral de los participantes como que estos empleos se mantuvieran por un periodo demostrable de entre tres y seis meses; y que además, estuvieran dirigidos a la población vulnerable y con barreras de acceso al mercado formal.

La alianza entre el Laboratorio de Innovación Social del Banco Interamericano de Desarrollo (BID Lab), el programa de Cooperación Económica y Desarrollo de la Embajada de Suiza en Colombia (SECO), el

Organizaciones del sector público y privado se plantearon poner en práctica, por primera vez, en un país en vía de desarrollo, un modelo innovador de mecanismo de pago por resultados.

¹ Banco de la República, Colombia (2020), Tasas de empleo y desempleo en Colombia. Consultado en: <https://www.banrep.gov.co/es/estadisticas/tasas-empleo-y-desempleo>

Departamento para la Prosperidad Social (DPS) del Gobierno Nacional, y la Fundación Corona como entidad ejecutora, estructuró el programa de Bonos de Impacto Social en Colombia (SIBs.CO). Se contó con la participación de la Fundación Bolívar Davivienda y la Fundación Santo Domingo para su cocreación, de modo que la administración pública y las organizaciones sociales trabajarán conjuntamente por el logro de resultados finales para garantizar un impacto real y generar evidencia para la toma de mejores decisiones.

Bonos de Impacto Social en el mundo²

A septiembre de 2020:

- ... 194 Bonos de Impacto Social el mundo.
- ... USD 438 millones recaudados para su ejecución.

Aspectos abordados por los bonos de impacto social:

- ... Empleo y formación para el trabajo: 26,15 %
- ... Niñez y bienestar en la familia: 17,44 %
- ... Habitantes de calle: 15,38 %
- ... Salud: 14,36 %
- ... Educación: 12,82 %
- ... Justicia criminal: 7,69 %
- ... Agricultura y medio ambiente: 1,03 %
- ... Reducción de la pobreza: 1,03 %
- ... Desconocido: 4,10 %

² Government Outcomes Lab(2020). Impact Bonds Data Base. Reino Unido. Consultado en: <https://golab.bsg.ox.ac.uk/knowledge-bank/indigo-data-and-visualisation/impact-bond-dataset-v2/>



DESCRIPCIÓN

La Fundación Corona es una fundación familiar creada hace más de medio siglo en Colombia, que impulsa la calidad de vida, el desarrollo social y la equidad en el país. Una de sus líneas de trabajo ha sido la promoción de la educación orientada al trabajo, con un enfoque especial en la creación del modelo de empleo inclusivo.

Dada su experiencia específica fue designada por BID Lab y SECO como la entidad ejecutora del proceso de puesta en marcha del Bono de Impacto Social.

Los principales objetivos de SIBs.CO se plantearon en dos vías: primero, mejorar los resultados de empleo de poblaciones vulnerables y víctimas de conflictos en zonas urbanas de Colombia y, segundo, mejorar los conocimientos y las competencias en torno al financiamiento de pago por resultados, los bonos de impacto social y la inversión de impacto.

El programa se estructuró bajo tres componentes: el primero, enfocado en pagos por mejores resultados de empleo, con el diseño y la emisión de contratos de pagos por resultados, en particular, Bonos de Impacto Social. El segundo, la creación de mercado, por medio del cual se reforzaran las competencias locales y se crearan conocimientos especializados a partir de los resultados obtenidos en el primer componente. Y el tercero la sistematización de las lecciones aprendidas para comunicarlas a escala regional y catalizar el mercado.

- ... Inversionistas: proveen el capital de trabajo para financiar la operación de los proveedores de servicios.
- ... Proveedores de servicios u operadores: suelen ser organizaciones de propósito social que conocen la política o temática a abordar e implementan el programa o servicio para el público objetivo.
- ... El financiador de los resultados: suele ser el gobierno o un donante, quien se compromete a pagar a futuro a los inversionistas si los resultados se alcanzan.
- ... El intermediario: está encargado de la gestión de desempeño del Bono de Impacto Social.

El programa se estructuró bajo tres componentes: el primero, enfocado en pagos por mejores resultados de empleo. El segundo, la creación de mercado. Y el tercero la sistematización de las lecciones aprendidas

- ... Verificador externo: hace seguimiento y, como su nombre lo indica, verifica los resultados.
- ... Asesores técnicos: acompañan su estructuración.

Gráfica 1: Estructura de un Bono de Impacto Social



Fuente: Compartida por el equipo de SIBs.CO



IMPLEMENTACIÓN

“En el mundo se estaban empezando a crear fondos desde una visión más de programas, de diferentes procesos que van evolucionando y generando mayor aprendizaje. Esto fue lo que permitió, junto con el conocimiento previo del BID Lab, Instiglio y otros asesores, decir que no hicieramos un bono, sino que construyéramos el modelo de impacto social en Colombia”.
Daniel Uribe, Director Ejecutivo de la Fundación Corona.

Para su desarrollo la Fundación Corona actuó como entidad ejecutora y puso a disposición su conocimiento especializado. Las fundaciones Santo Domingo y Bolívar Davivienda acompañaron la cocreación del primer bono “Empleando Futuro” y apoyaron la articulación y alianza con nuevos actores para que impulsaran el desarrollo de un segundo bono con recursos económicos, en tanto actuaron como inversionistas y promotores de los bonos de impacto social.

El programa de Cooperación Económica y Desarrollo de la Embajada Suiza (SECO) y el BID Lab han sido los financiadores de SIBs.CO. Así mismo, el BID Lab, con recursos de SECO, actuó como pagador final de los Bonos de Impacto Social.

Entidades públicas como el Departamento para la Prosperidad Social (DPS) y la Alcaldía de Cali (la ciudad con más alto desplazamiento en el país) también han sido actores fundamentales, tanto para la puesta en marcha de los bonos, como en la instalación de capacidades para el desarrollo de otros contratos de pago por resultados en el gobierno nacional y local.

En un periodo relativamente corto para este tipo de procesos (18 meses) se llevó a cabo el montaje del primer Bono, Empleando Futuro, enfocado en mejorar el acceso y la retención en empleos formales para población vulnerable (mujeres, jóvenes y víctimas), en las ciudades de Bogotá, Cali y Pereira.

Luego de este primer ejercicio se estructuró un segundo bono a nivel local, con el fin de demostrar que también era posible ejecutar un mecanismo de estas características con las administraciones locales. La Alcaldía de Cali fue la entidad pública aliada para el desarrollo de este segundo bono, Cali Progresá con Empleo, que se lanzó en 2019.



Para su desarrollo la Fundación Corona actuó como entidad ejecutora y puso a disposición su conocimiento especializado. Las fundaciones Santo Domingo y Bolívar Davivienda acompañaron la cocreación del primer bono.

A partir de los aprendizajes obtenidos por el programa en la ejecución de estos bonos, se pasó de la idea de ejecutar un tercer Bono al hecho de establecer un Fondo de pago por resultados, definido en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, con el fin de tener una apuesta mayor para impulsar este tipo de mecanismos y contratos en el país.

Financiamiento a la medida

La inversión de SECO, BID Lab y el Departamento de Prosperidad Social en SIBs.CO asciende a USD 9 millones. USD 6 millones están destinados al componente de pago por resultados y los USD 3 millones restantes a los componentes de creación y fortalecimiento del mercado y de sistematización de lecciones aprendidas, ejecutados por la Fundación Corona.

“Una característica muy relevante en nuestros inversionistas es que ellos ponen la inversión de su endowment (patrimonio). Por ejemplo, la Fundación Corona puso sus recursos no desde la visión filantrópica sino desde el endowment, ampliando así los recursos disponibles para la inversión social”. Daniel Uribe.

El primer bono incluso contó con una extensión por buen desempeño en la etapa inicial, por lo que se ejecutó entre 2017 y 2018. “Se obtuvieron rendimientos positivos para los inversores. La TIR (Tasa Interna de Retorno) para los inversores fue del 8,2 % antes de la inflación”³. En este bono, los aportes de capital para su ejecución fueron de USD 329.000⁴, ya que se pudo reinvertir en el proyecto los flujos de los pagos por resultados.

Para el segundo bono se duplicó la cantidad de inversionistas, lo que refleja una mayor confianza e interés a partir de la ejecución del primero. En este segundo bono los inversionistas comprometieron USD 867.000⁵, y, dado que aún está en ejecución, no cuenta con una Tasa Interna de Retorno definitiva.

Para el segundo bono se duplicó la cantidad de inversionistas, lo que refleja una mayor confianza e interés a partir de la ejecución del primero.

³ Government Outcomes Lab (2019). Colombia Workforce Development Social Impact Bond - EMPLEANDO FUTURO. Consultado en: <https://golab.bsg.ox.ac.uk/knowledge-bank/case-studies/colombia-workforce-sib/>

⁴ TRM COP 2.919,17 (marzo de 2017).

⁵ TRM COP 3.116 (febrero de 2019).

“Las fundaciones podemos tener un mayor nivel de riesgo. Si se daba el resultado positivo que finalmente se dio, podíamos lograr que esos mismos recursos se fueran para el bono dos, e ir generando un espectro sostenible y de mayor impacto. No fue entrar por un retorno, sino entrar por construir el vehículo, por hacer incidencia[...]y, además, aprender. Afortunadamente, tenemos la oportunidad de ese capital filantrópico más paciente, para crear innovaciones que generan un impacto mayor”. Daniel Uribe.

Con la experimentación, ejecución y estudio de estos mecanismos de pago por resultados, también se está impulsando un cambio de mentalidad en el sector público. De esta manera, los gobiernos locales y el gobierno nacional pueden concentrarse más en pagar por resultados tangibles en sus iniciativas y no focalizar los esfuerzos en actividades intermedias que no pueden garantizar el impacto final.

Apoyo no financiero

Las organizaciones que han trabajado por el desarrollo de estos BIS también han ofrecido equipo técnico y humano para llevarlos a cabo, lo cual ha sido fundamental para el cumplimiento de los objetivos, el seguimiento de los resultados y la articulación con otros actores.

La Fundación Corona ha dispuesto no sólo de su equipo humano, sino también de su modelo de empleo inclusivo para impulsar el desarrollo, tanto del programa como de los Bonos de Impacto Social. Otras organizaciones como SECO o el BID Lab, las fundaciones Santo Domingo, Bolívar Davivienda, WWB y la Corporación Mundial de la Mujer Colombia también han dispuesto de sus equipos de trabajo para la búsqueda de nuevos aliados y actores que participen de esta iniciativa.

“El rol de liderazgo colectivo, promoviendo el cambio con un acompañamiento, permite generar buenas condiciones de innovación”. Daniel Uribe.

La rendición de cuentas y el seguimiento a los resultados deben hacerla tanto los intermediarios de los Bonos de Impacto Social, que rinden cuentas a los pagadores finales sobre el avance de los resultados que se esperan, como las entidades operadoras en campo, que lo hacen ante los intermediarios, de



La Fundación Corona ha dispuesto no sólo de su equipo humano, sino también de su modelo de empleo inclusivo para impulsar el desarrollo, tanto del programa como de los Bonos de Impacto Social.

modo que ellos comuniquen estos avances tanto a los pagadores finales como a los inversionistas. De ahí la importancia de la articulación y gobernanza entre los aliados.



RESULTADOS

Ambos BIS se focalizaron en poblaciones con características definidas que, sobre todo, tuvieran barreras para su inclusión en el mercado laboral. Estas barreras estaban definidas por su condición de vulnerabilidad (determinada mediante puntaje en el Sisbén⁶). El hecho de ser población desplazada o víctima de la violencia también era tenido en cuenta, así como tener entre 18 y 40 años y no tener trabajo formal. En el caso del primer bono, además, no se podía haber participado entre 2015 y 2017 en programas de inclusión productiva⁷.

El primer Bono de Impacto Social en empleo convocó a 9765 personas, aun cuando su meta era de 9127. De ellas se inscribieron 2603 (de 2297 proyectadas) y participaron 2009 (de las 1886 definidas como meta). El proceso de intermediación laboral apoyó a 1870 personas, de las 1481 que se esperaban.

Finalmente, el primer bono logró emplear a 898 personas de las 766 establecidas como meta, lo que equivale a un cumplimiento del 117 %. No obstante, los porcentajes de retención a tres meses tuvieron una ligera disminución pues solo 677 personas lograron mantener sus empleos por este periodo, un 88 % de la meta.

Para el segundo BIS, realizado en Cali, a la fecha se han gestionado un total de 6026 vacantes en alrededor de 581 empresas aliadas. Se han realizado más de 65.785 horas de orientación socioocupacional a 2901 personas; 21.066 horas de apoyo psicosocial a más de 2600 personas; y 225.227 horas de formación en habilidades duras y blandas a 2625 personas. Actualmente, se encuentran recogiendo los datos de empleos generados para presentar los resultados finales. No obstante, las cifras de las metas del BIS o

⁶ El Sisbén es el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales, definido por el gobierno de Colombia.

⁷ Con información de la presentación general del Programa SIBs.CO.

resultados esperados ascienden a 856 personas colocadas y retenidas por tres meses, y 599 retenidas por seis meses.

Uno de los logros más relevantes del Programa SIBs.CO, luego de la puesta en marcha de estos dos bonos y el análisis de un tercero en el país, ha sido incluir en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 de Colombia el Fondo de Pago por Resultados, a partir de las experiencias obtenidas con la ejecución previa.

“Si se avanza con un único bono no se sabe qué tanto se transfiere el conocimiento hacia adelante. Mientras que si se hacen varios se va creando más capacidad institucional dentro de la entidad pública. Por eso llegamos finalmente al Fondo de Pagos por Resultados como parte de la evolución del programa”. Laura Casas, líder del programa SIBs.CO.



APRENDIZAJES Y PERSPECTIVAS



Los BIS también están consiguiendo que se construya evidencia en torno a la inserción de población vulnerable en el mercado laboral, lo que puede aportar a la construcción de política pública de empleo.

El primer gran aprendizaje de SIBs.CO en el país ha sido la generación de evidencia en diferentes actores del sector público y privado sobre los mecanismos de pago por resultados, en particular los Bonos de Impacto Social como herramientas innovadoras en la gestión pública y social. De esta manera, los administradores públicos pueden concentrarse menos en financiar actividades y canalizar los recursos hacia el impacto que se espera lograr.

Los BIS también están consiguiendo que se construya evidencia en torno a la inserción de población vulnerable en el mercado laboral, lo que puede aportar a la construcción de política pública de empleo. La realización de una evaluación de impacto también aporta bases empíricas para la toma de decisiones en este campo.

El trabajo del programa SIBs.CO, en lo relativo a la construcción de mercado, también plantea nuevos retos y aprendizajes importantes. Por una parte, debe incentivar en el sector público la relevancia de los mecanismos de pago por resultados, y al mismo tiempo, trabajar en el fortalecimiento de capacidades en las organizaciones de propósito social para que se concentren en la entrega de los resultados finales de un programa, más allá de la enumeración de actividades.

Finalmente, un aprendizaje destacado por la Fundación Corona es la articulación de diferentes actores públicos, privados, del sector social y de cooperación internacional, para lograr el resultado superior. Lo anterior constituye una de las principales características y retos de las organizaciones con iniciativas de filantropía estratégica e inversión social.