

## ARTÍCULO DE REVISIÓN

# Bosquejo de un bono de impacto social modificado con miras a enfrentar el problema de la empleabilidad juvenil en el sector turismo

## Outline of a modified social impact bond to address the problem of youth employability in the tourism sector

### RESUMEN

El presente ensayo centra su desarrollo en el análisis de dos aristas importantes para nuestro país: capital humano e instrumentos de política pública. Sobre el primero, enfatizamos los retos álgidos que enfrenta el sector juvenil para su adquisición y desarrollo. Así también, en materia de instrumentos de política pública, reflexionamos en torno a algunos nuevos instrumentos que se vienen diseñando y desarrollando en otras latitudes con resultados concretos. Finalmente, desarrollamos una propuesta que trata de conectar ambos puntos. Es decir, un instrumento -el bono de impacto social- con resultados comprobados en otros territorios, proyectándolo y adecuándolo a una posible implementación en la población juvenil del sector servicios, concretamente en el sector turismo, en torno a su primera experiencia laboral. La fórmula es planteada a nivel escala para su prototipado, validación y obtención de lecciones aprendidas.

**Palabras clave:** Bono de impacto social; propuesta; capital humano; sector turismo.

### ABSTRACT

The present essay focuses its development on the analysis of two important fields for our country: human capital and innovation. On the first, we emphasize the critical challenges facing the youth sector for its acquisition and development. Likewise, in terms of innovation, we ponder over some new public policy instruments that are being developed in other latitudes with positive results. Finally, we develop a proposal that tries to connect both points. That is, an instrument, the social impact bond, with proven results in other territories, projecting it and adapting it to a possible implementation in the youth population of the service sector, specifically in the tourism sector, around their first work experience. The formula is proposed at the scale level for prototyping, validation and obtaining lessons learned.

**Keywords:** Social impact bond; proposal; human capital; tourism sector.

**Albert Moises Ponce  
Villegas**

albert.ponce@unmsm.edu.pe

Universidad Nacional Mayor de  
San Marcos, Facultad de Ciencias  
Administrativas. Lima, Perú

Presentado: 13/03/2020 - Aceptado: 29/10/2020 - Publicado: 26/11/2020

## INTRODUCCIÓN

De acuerdo con el Foro Económico Mundial (WEF, por sus siglas en inglés), nos encontramos inmersos dentro de la Cuarta Revolución Industrial. Dicha etapa está primordialmente apuntalada por los rápidos avances tecnológicos. Esto significa que los cambios venideros se caracterizarán por una alta celeridad, impactando en diversos sectores de formas significativas y profundas (World Economic Forum, s. f.). Sobre el mismo, algunos autores denominan a este entorno como contexto VUCA, acrónimo en inglés que se refiere a la volatilidad, incertidumbre, complejidad y ambigüedad que viven y experimentarán distintos sectores de la sociedad (Bennett & Lemoine, 2014).

Dentro del variado universo de problemas complejos que se nos avecinan como la crisis climática, desigualdad, ordenamiento territorial y más. Para el caso nacional, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) distingue a la infraestructura, innovación y al capital humano como los retos sustanciales (OCDE, 2016).

El presente ensayo se encuentra estructurado en dos partes: en la primera, su contenido está abocado a explicar el capital humano como fuente de riqueza en nuestra región, así como cuál es la fuente de su desarrollo y enriquecimiento; en la segunda parte, se pasa a explicar de manera sucinta recientes instrumentos que vienen liderando otros gobiernos para encarar algunos problemas complejos. Finalmente, se busca una convergencia práctica y propositiva entre uno de estos mecanismos y el capital humano juvenil.

## OBJETIVO DEL ARTÍCULO

- Reflexionar escuetamente sobre la situación actual del capital humano en el plano nacional.
- Despertar el interés en nuevos instrumentos de política que se vienen ideando e implementando en otras latitudes con rendimientos positivos.
- Presentar una propuesta de bono de impacto social modificado, centrado en la primera experiencia laboral dentro del sector turismo.

## ARGUMENTACIÓN

En materia de capital humano, en un estudio realizado por el Banco Mundial, los investigadores Lange, Wodon, & Carey (2018) hallaron que para el caso de América Latina, el capital humano representa las 3/5 partes de la riqueza en la región. Para una mayor comprensión del tema, el Banco Mundial ha desarrollado un Índice de Capital Humano, el cual “mide las consecuencias de descuidar las inversiones en capital humano en términos de la pérdida de productividad de la próxima generación de trabajadores” (Banco Mundial, 2019, p. 10). Acorde al índice, Perú posee un puntaje de 0.59, de un total de 1, cifra similar al promedio mundial (0.57) y latinoamericano (0.55), aunque por detrás de países vecinos como Chile (0.67).

La cifra por su alta cuota correlación con el valor general de la riqueza y, también por el mejor desempeño de otros países, nos invitan a asentir que aún existen tareas pendientes -y urgentes- por hacer. Sobre su adquisición, Franco y Ñopo (2018) señalan que “las personas acumulan capital humano al recorrer dos caminos: la educación y el trabajo” (p. 55).

Sobre este aspecto, de todo el segmento nacional, vamos a profundizar en el segmento juvenil ya que, como reseña el último censo, las y los jóvenes representan cerca de la cuarta parte de la población total y un tercio de la población en edad de trabajar.

En el reciente Plan Nacional de la Juventud (Ministerio de Educación, 2019) se resalta lo siguiente:

La etapa de vida joven es decisiva para perpetuar o revertir las relaciones de desigualdad a las que se ve expuesta la población joven, dado que en este periodo de vida se lleva a cabo la transferencia de capacidades para generar los activos necesarios que garantizan su desarrollo y bienestar pleno. (p. 10)

Si nos ponemos a contrastar los datos con tales aseveraciones, veremos que los resultados no son nada alentadores. Según cifras del Centro de Desarrollo de la OCDE (2017) dos de cada cinco jóvenes en nuestro país sufren carencias en más de una de las siguientes dimensiones: educación, salud, empleo, participación

e inclusión social. Asimismo, en un estudio realizado por Hacibedel & Muthoora (2019) identificaron que “en los países de bajo ingreso y de mercados emergentes, el desempleo, especialmente entre los jóvenes, es un importante factor de desigualdad tanto en los buenos como en los malos tiempos” (p. 1).

En suma, se observa que la población joven tiene grandes riesgos de no incrementar su capital humano por las dos vías más esenciales: trabajo y educación; y esto puede extender aún más la brecha de desigualdad existente en nuestro país.

Ahora bien, focalizándonos en el aspecto laboral, investigaciones señalan que la calidad del primer empleo es un buen predictor sobre la calidad del empleo venidero. Sin embargo, el abanico de oportunidades de empleos de calidad es sumamente escaso debido a que gran parte de la economía nacional es informal y de baja productividad. Otro aspecto a tener en cuenta es que, en los últimos cinco años, la tasa de desempleo en el segmento juvenil ha seguido una ruta creciente y su tendencia es al alza (Ñopo, 2020). Asimismo, el mismo autor, expone que un 60% de jóvenes percibe un salario inferior a la remuneración mínima vital. A lo ya mencionado, debemos agregar las oportunidades perdidas por el poco aprovechamiento del bono demográfico, al cual solo le queda poco más del 2/3 del tiempo restante desde su inicio en el año 2005 (Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2012).

Como se observa, el panorama luce sumamente preocupante para la población juvenil y esta se ve profundizada en el sector servicios, el cual se encuentra integrado por el comercio, hostelería, turismo, comunicaciones, sector financiero, entre otros. Y, según la Organización Internacional del Trabajo (OIT) desde inicios del año 2000 se ha convertido en la primera fuente de empleo a nivel mundial y, en la actualidad, genera el 49% de los puestos de trabajo (OIT, 2018). Además, el informe proyecta un crecimiento de 2% en países en desarrollo como el nuestro, principalmente por la expansión en los servicios empresariales y en actividades ligadas al sector turismo.

Ahondando en el sector turismo, de acuerdo con la Organización Mundial del Turismo

(OMT, 2017) “el turismo se ha distinguido por un crecimiento prácticamente ininterrumpido a lo largo del tiempo, a pesar de crisis ocasionales, demostrando siempre su fortaleza y su resistencia” (p. 2). Para el caso nacional, Vilela, Rubio Ayllón, Grandez Escobedo, Bruner y Conner (2018) aseveran que “por cada S/100,000 de impacto económico local directo del turismo, se generan 1.6 puestos de trabajo en sectores que atienden directamente al sector turismo” (p. 21). En proyecciones al 2030, la OMT (2017) determina que las llegadas a destinos emergentes, como nuestro país, se duplicarán en comparación a las economías avanzadas “la cuota de mercado de las economías emergentes (...) está previsto que alcance el 57% para 2030” (p. 3).

No obstante, Navarro y Olivari (2016) evidencian que “el sector servicios es el principal responsable de la baja productividad agregada que exhiben las economías de América Latina y el Caribe” (p. 77). Al respecto, la OIT (2018) determina que esto se debe a una débil inversión y a una falta de innovación.

Para hacer frente a este problema complejo, Torfing (2019) destaca a la innovación como el componente que ayuda a gatillar soluciones bajo esquemas no tradicionales. Por lo tanto, podemos afirmar que los problemas públicos deben superar y desbordar la barrera lineal por la cual -comúnmente- es enfrentada. La cuota multisectorial y transdisciplinaria debe convertirse en un eje fundamental para resolver los obstáculos más complejos. Como resultado, emergerá una nueva cuantía de instrumentos de política pública que posean tales características como eslabón de origen.

Efectivamente, esto ya viene sucediendo, pero de una manera paulatina. Sobre el tema, Navarro y Olivari (2016) argumentan “el mundo desarrollado ha comenzado a exhibir desde hace poco un creciente grado de experimentación con nuevos instrumentos de políticas que internalizan mejor las particularidades de los procesos de innovación en los sectores de servicios” (p. 107). Dentro de estos nuevos insumos, se pueden resaltar los laboratorios de innovación, *living labs* y bonos de impacto social. Por ejemplo, respecto a los laboratorios de innovación, estos ya se vienen incorporando paulatinamente a algunos sectores estratégicos del

país como es el caso de Minedu Lab, laboratorio de innovación de la política educativa. A pesar de un escaso número, estas unidades ya vienen generando impactos positivos; inclusive instituciones como el Consejo Privado de Competitividad (CPC) la incorporan como propuesta en su reciente informe (CPC, 2019).

En el presente artículo, se reflexiona y ahonda sobre los bonos de impacto social (BIS). Partiendo por señalar que no se encuentra un copioso número de proyectos e iniciativas en nuestro país, salvo uno que data del año 2015 en la región Amazonas (Impacto Social Consultores, 2017) empero sin resultados sobre sus impactos.

Inicialmente, ¿qué es un bono de impacto social?

El Bono de Impacto Social (BIS) es un instrumento financiero que persigue el logro de resultados cuantificables, principalmente asociado a esquemas sociales o medioambientales (Smink, 2017). González (2017) lo explica de manera sucinta.

Los inversionistas privados financian la ejecución del proyecto contratando a operadores que prestan el servicio social y dándoles capital de trabajo desde el inicio. El gobierno, a su vez, asume el papel de pagador frente a los inversionistas, a los que ofrece un retorno a la inversión solo si el proyecto es exitoso. (p. 1)

Dicho en otras palabras, el actor privado asume los riesgos asociados con el objetivo previamente estipulado por el actor público (sea gobierno nacional, regional o local). Si el privado genera resultados medibles y cuantificables, el público se encuentra en la obligación de realizar un pago estructurado y escalonado en consonancia al grado de cumplimiento del objetivo.

En suma, este instrumento hace un adecuado contrapeso en el sistema de incentivos en todos los actores presentes del proyecto o iniciativa, propiciando resultados contrastables provenientes de otras latitudes como el caso de Colombia (González, 2017) o Inglaterra (Cejudo, Dussauge Laguna y Michel, 2016). En ambos casos, enfocados en el ámbito laboral.

No obstante, a pesar de ser una inversión que viene generando cifras en positivo para los inversionistas; empero, muchos no se arriesgan a intentar estos nuevos instrumentos debido a que no genera retornos en el corto tiempo. Se requiere de tiempo y paciencia, algo que muchas veces se demanda, pero no se persigue con constancia. En ese sentido, tomando en cuenta tal consideración -a manera exploratoria- me permito imaginar un bono de impacto social modificado, donde el inversor pasa a ser el mismo estudiante, el cual optaría por invertir en su primera experiencia laboral.

¿Cómo concibo un bono de impacto social modificado?

En el bono de impacto social, un inversionista privado es el que realiza la inversión. En esta oportunidad, el monto de la inversión correspondería al estudiante. Como toda inversión, esta conlleva un riesgo. El riesgo consistiría en apostar en que la primera experiencia laboral se realice en un espacio que dispone de un potencial de crecimiento organizacional significativo. Para tal, estimo pertinente el mapeo e identificación de organizaciones diseminadas en todo el Perú, que posean un alto componente creativo y un propósito socioambiental que ejecutan en el día a día. En suma, que conciban al turismo como una herramienta del desarrollo sostenible e inclusiva.

Luego de su mapeo, propongo que las iniciativas u organizaciones planteen problemáticas que quisieran solucionar, mejorar o cambiar al interior de sus organizaciones. Las mismas pueden estar expresadas por medio de retos. Estos retos podrían ser desarrollados y abordados en una actividad de *crowdsourcing* para encontrar la solución. El *crowdsourcing* consiste en exteriorizar y abrir procesos de determinada problemática involucrando a un público externo. Como afirma Criado (2016) “se busca la creación de valor público a través de la colaboración directa con la ciudadanía” (p. 17). En suma, la búsqueda de *soluciones bajo demanda*. Un ejemplo resaltante -en el ámbito público- es el caso de *Challenge.gov*, lanzada el año 2010. En la actualidad, es la plataforma social dominante de las agencias federales de los Estados Unidos para la identificación de soluciones a problemas sociales.

Esta inversión por parte del estudiante estaría destinada al desarrollo de la experiencia resolutoria de los retos consistentes en dos etapas marcadas: a) *actividad de crowdsourcing* y b) *pasantía*. En ambos procesos, la inversión inicial cubriría el costo de los elementos logísticos, formativos y de cobertura de salud que cada participante va a requerir.

Al culminar de la primera etapa, se conecta las soluciones identificadas con las empresas que han planteado los retos. La persona o el equipo que haya planteado la solución sería la encargada de la implementación *in situ* por un período aproximado de dos meses. Aquí se da inicio a la segunda etapa. En este periodo de tiempo, la empresa se compromete a que el pasante participe activamente en la actividad diaria de la empresa, esto implica la parte operativa y la gestión de la empresa. Esto permitiría al pasante, en un inicio, demostrar y desarrollar su capital humano en situaciones reales de trabajo.

Asimismo, si la propuesta de solución y la demostración de capacidades en ámbitos gerenciales y operativos del pasante son las adecuadas, la organización habría conocido un personal con las capacidades verificadas para formar parte de su organización. Esta parte demostrativa de las capacidades serviría como un insumo relevante para que la empresa capte capital humano dentro de la misma. Similar al caso del bono de impacto social *primigenio*, si la organización, previa evaluación del impacto generado por el pasante en la organización, opta por contratar al pasante, se estaría demostrando la adecuada articulación entre capital humano y mercado laboral en el sector turismo. En efecto, la *empresa* realizaría el desembolso por el cumplimiento de tal resultado al *intermediario*. Inclusive para hacer más atractiva la inversión inicial, el *intermediario* podría plantear al estudiante el reembolso de un porcentaje de su inversión inicial.

En consecuencia, como se mencionó al inicio, el riesgo que es asumido por el *estudiante*, si demuestra sus habilidades técnicas y socioemocionales en la pasantía, este le sería devuelto y, además, contaría con una primera experiencia laboral asegurada. Por otro lado, la *empresa* habría captado capital humano en línea con sus necesidades y requerimientos. Finalmente, el

*intermediario* enfocaría sus esfuerzos en el desarrollo de mecanismos de captación, desarrollo y enriquecimiento de habilidades para el pasante con el fin de asegurar su rentabilidad. En suma, un sistema de incentivos adecuado para los tres actores participantes.

## CONCLUSIONES

El capital humano es la gran riqueza de nuestro país; sin embargo, las dos formas para generar su enriquecimiento -educación y trabajo- no vienen contribuyendo de manera deseable a su mejora. Esto, afecta significativamente a la población juvenil debido a que son el presente y futuro de nuestra sociedad. Como proyecta el Banco Mundial (2019) “los países en los que hoy se registra el menor nivel de inversiones en capital humano, la fuerza laboral del futuro será entre un tercio y la mitad de productiva de lo que podría ser” (p.10).

En la actualidad, una gran mayoría del segmento juvenil se viene incorporando al mercado laboral, pero por las pocas alternativas de empleo de calidad, se vienen incorporando en espacios de poca productividad. Esto viene trayendo consecuencias que van más allá del tema educativo. Por ejemplo, Balarin, Alcazar, Rodriguez y Glave (2017) comparten una cifra preocupante “solo un 2,9% de los jóvenes urbanos de 15 a 24 años participa en organizaciones políticas, juntas vecinales, rondas campesinas, clubes culturales, etc.” (p. 31). Esto en el futuro, tendrá consecuencias no solo para la propia persona, sino para el tejido y cohesión de nuestra sociedad.

De todos los sectores, el crecimiento del sector turismo demuestra en sus datos históricos y prospectivos el mantenimiento de guarismos positivos, superior a otros sectores. Sin embargo, se observa una urgente necesidad de brindar y conectar oportunidades de empleo de alta calidad sobre la población juvenil con alto potencial de capital humano. No obstante, esta requiere nuevas lógicas de operatividad.

En ese sentido, el bono de impacto se erige como alternativa interesante por sus impactos en otras regiones, la cual puede ser estudiada, analizada y adecuada a nuestro contexto por medio de experimentos de baja amplitud con el fin de perfeccionar la herramienta a nuestra

realidad, tanto sectorial como generacional. Siguiendo esa lógica, en el presente artículo me permití delinear algunas posibles modificaciones al bono de impacto existente en consonancia con las características del sector turismo nacional. No obstante, solo me atengo a sugerir líneas generales que, con el pasar de las posibles intervenciones, pueda irse perfeccionado por medio de la iteración y los aprendizajes generados en cada contexto en particular.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Balarin, M., Alcazar, L., Rodriguez, M. F., & Glave, C. (2017). *Transiciones inciertas: Una mirada a los jóvenes de contextos urbanos vulnerables de Lima*. Lima: GRADE. Recuperado de <https://www.oecd.org/countries/peru/Transiciones-inciertas-una-mirada-a-los-jovenes-urbanos-Peru.pdf>
- Banco Mundial. (2019). *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2019: La Naturaleza Cambiante Del Trabajo*, cuadernillo del “Panorama general”. Washington: Banco Mundial. Recuperado de <http://documents.worldbank.org/curated/en/636921541603308555/pdf/WDR2019-Overview-Spanish.pdf>
- Bennett, N., & Lemoine, G. J. (2014). What a difference a word makes: Understanding threats to performance in a VUCA world. *Business Horizons*, 57(3), 311–317. <https://doi.org/10.1016/j.bushor.2014.01.001>
- Cejudo, G., Dussauge Laguna, M., & Michel, C. (2016). *La innovación en el sector público: tendencias internacionales y experiencias mexicanas*. En Instituto Nacional de Administración Pública. Ciudad de México: Instituto Nacional de Administración Pública - Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Centro de desarrollo de la OCDE. (2017). *Estudio de bienestar y políticas de juventud en el Perú*. Proyecto OCDE-UE Inclusión juvenil, París.
- Consejo Privado de Competitividad (CPC). (2019). *Informe de Competitividad (Resumen ejecutivo)*. En Consejo Privado de Competitividad (CPC). Recuperado de [https://www.compite.pe/wp-content/uploads/2019/11/CPC\\_BROCHURE\\_INC-2019.pdf](https://www.compite.pe/wp-content/uploads/2019/11/CPC_BROCHURE_INC-2019.pdf)
- Criado, J. I. (2016). *Las administraciones públicas en la era del gobierno abierto. Gobernanza inteligente para un cambio de paradigma en la gestión pública*. *Revista de Estudios Políticos*, (173), 245–275. <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.173.07>
- Franco, A. P., & Ñopo, H. (2018). *Ser joven en el Perú: educación y trabajo*. Recuperado de <http://repositorio.grade.org.pe/bitstream/handle/GRADE/490/AI37.pdf?sequence=1&isAllowed=y%0Ahttp://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/MINEDU/5845/Ser-joven-en-el-Peru-educacion-y-trabajo.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). (2012). *El bono demográfico regional en el Perú*. Lima: UNFPA, 2012.
- González Velosa, C. (2017). Bonos de impacto social: cómo Colombia innova en los programas de empleo. Recuperado de Factor Trabajo: <https://blogs.iadb.org/trabajo/es/bonos-de-impacto-social-como-colombia-innova-en-los-programas-de-empleo/>
- Hacibedel, B., & Muthoora, P. (2019). Para reducir la desigualdad, es necesario dar empleo a los jóvenes. Recuperado de Diálogo a Fondo: <https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=11340>
- Impacto Social Consultores. (2017). Bonos de Impacto Social y su implementación en América Latina. Recuperado de <https://www.impacto-socialconsultores.com/blog/2017/6/19/bonos-de-impacto-social-y-su-implementacin-en-al>
- Lange, G., Wodon, Q., & Carey, K. (2018). The Changing Wealth of Nations 2018: Building a Sustainable Future. In *The Changing Wealth of Nations 2018: Building a Sustainable Future*. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1046-6>
- Ministerio de Educación (Minedu). (2019). *Política Nacional de Juventud*. Recuperado de <https://juventud.gob.pe/wp-content/uploads/2019/10/POL%C3%8DTICA-NACIONAL-DE-LA-JUVEN-TUD.pdf>
- Navarro, J. C., & Olivari, J. (2016). *La política de innovación en América Latina y el Caribe: Nuevos Caminos*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 2016.
- Ñopo, H. (2020). *Algo está pasando con la empleabilidad juvenil*. Recuperado de Foco Económico: <http://focoeconomico.org/2020/01/03/algo-esta-pasando-con-la-empleabilidad-juvenil/>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2016). *Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública: Perú: Gobernanza integrada para un crecimiento inclusivo*. En Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública. <https://doi.org/10.1787/9789264265226-es>.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2018). *World Employment Social Outlook: Trends 2018*. <https://doi.org/10.18356/cfa20042-en>

- Organización Mundial del Turismo (OMT). (2017). *Edición 2017 Panorama OMT del turismo internacional*. <https://doi.org/10.18111/9789284419043>
- Smink, V. (2017). *Qué son los Bonos de Impacto Social, la novedosa solución que aplican algunos países para resolver el tema de los ni-ni y otros problemas sociales*. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-40177529>
- Torfin, J. (2019). Collaborative innovation in the public sector: the argument. *Public Management Review*, 21(1), 1–11. <https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1430248>
- Vilela, T., Rubio Ayllón, J. C., Grandez Escobedo, A. J., Bruner, A., & Conner, N. (2018). *El Impacto Económico Local del Turismo en Áreas Naturales Protegidas del Perú*. Recuperado de [https://www.conservation-strategy.org/sites/default/files/field-file/ES\\_Documento\\_de\\_trabajo\\_Peru\\_Tourism\\_Multipliers\\_Feb\\_2018\\_0.pdf](https://www.conservation-strategy.org/sites/default/files/field-file/ES_Documento_de_trabajo_Peru_Tourism_Multipliers_Feb_2018_0.pdf)
- World Economic Forum (WEF). (s.f.). *Fourth Industrial Revolution*. Recuperado de <https://www.weforum.org/focus/fourth-industrial-revolution>

