

**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

**CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES**

**TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS EN POBLACIÓN POST-PENITENCIARIA: UN  
ANÁLISIS DE LÍNEA DE BASE**

**INFORME FINAL**

**OCTUBRE 2019**

**MARÍA LAFFAIRE**

**AGUSTINA SUAYA**

**JOSEFINA MIGNONE**

## ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	3
2. PROPUESTA METODOLÓGICA PARA LA EVALUACIÓN DE PATRONATO .....	4
3. ACTIVIDADES DE SEGUIMIENTO.....	5
4. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA LÍNEA DE BASE .....	7
5. ANEXO I: PROPUESTA METODOLÓGICA PARA LA EVALUACIÓN DE PATRONATO.....	8
6. ANEXO II: FORMULARIO PARA EL LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN.....	24
7. ANEXO III: ACTIVIDADES DE SEGUIMIENTO .....	32
8. ANEXO IV: GUÍA CON INFORMACIÓN SOBRE EL PROGRAMA HF .....	51
9. ANEXO V: GUÍA PARA EL COMPLETADO DE LAS ENCUESTAS DE LA EVALUACIÓN.....	52
10. ANEXO VI: ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA LÍNEA DE BASE .....	55

## 1. INTRODUCCIÓN

El Patronato de Liberados de la Provincia de Buenos Aires (PLB) es un organismo autárquico que integra el Sistema de Seguridad Pública y depende de la Subsecretaría de Política Criminal e Investigaciones Judiciales del Ministerio de Justicia y Seguridad de la provincia. De acuerdo a la Ley de Ejecución Penal Bonaerense (Ley 14.296), artículo 161, el Patronato de Liberados Bonaerense tiene a su cargo la tutela, asistencia y tratamiento de toda persona que por disposición judicial deba estar sometida a su cuidado, sea que trate de:

- a. Liberados condicionales;
- b. Condenados condicionales;
- c. Eximidos de prisión;
- d. Excarcelados o quienes gocen de alternativas o morigeraciones a la prisión preventiva;
- e. Condenados con libertad asistida o salidas transitorias;
- f. Probados con suspensión del proceso;
- g. Todo aquél que deba cumplir prisión domiciliaria o cualquier otra medida o pena sustitutiva de prisión.
- h. Liberados por cumplimiento de pena;
- i. Todas aquellas personas que habiendo sido sometidas a proceso penal resultaren absueltos o sobreseídos.

El PLB también realiza el seguimiento del cumplimiento de las cargas y obligaciones impuestas judicialmente al concederse la libertad condicional, libertad asistida, salidas transitorias, prisión domiciliaria, cualquier otra medida o pena sustitutiva de prisión, o alternativas y morigeraciones a la prisión preventiva.

De igual manera, el PLB tiene dentro de sus funciones coordinar y ejecutar las políticas, planes y programas contemplados en la Ley de Ejecución Penal Bonaerense y/o los aprobados por la Secretaría de Derechos Humanos, destinados al control de las obligaciones impuestas judicialmente, al tratamiento en el medio libre y a la asistencia de los liberados o tutelados, con el fin de contribuir a la prevención del delito, la disminución de la criminalidad y la reincidencia, así como a su adecuada inserción social, familiar y laboral.

El PLB tiene en la actualidad cerca de 43 mil tutelados, donde un 24% es población post-penitenciaria. En la medida que la literatura muestra que esta población suele tener niveles elevados de vulnerabilidad social, uno de los objetivos del patronato es proveer un acompañamiento que disminuya la probabilidad de reincidencia criminal.

Este proyecto inicia una prueba piloto de asignación de transferencias monetarias condicionadas para esta población post-penitenciaria. El objetivo de dicha intervención es analizar si esta política contribuye a mejorar las

condiciones sociales y posibilitar una reducción de las tasas de reincidencia. La prueba piloto incluye asignar cerca de 1000 planes sociales a la población post-penitenciaria de 39 delegaciones prioritarias de gobierno.

Este documento constituye el informe final del proyecto “Transferencias condicionadas en población post-penitenciaria: Un análisis de línea de base”, el cual tiene por objetivo general aportar evidencia sobre la población post-penitenciaria que sirva para diagnosticar y mejorar las políticas de reinserción social desarrolladas por el Patronato de Liberados de la Provincia de Buenos Aires. El documento presenta las tareas ejecutadas, las metodologías utilizadas y los productos elaborados durante los cinco meses de ejecución del proyecto.

El mismo se organiza de la siguiente manera. El apartado 2 describe las tareas correspondientes al primer producto, esto es, el documento “Propuesta Metodológica de la Evaluación”. El apartado 3 presenta las actividades involucradas en el producto 2, concretamente, el documento “Seguimiento del trabajo de campo” para la elaboración de la línea de base. El apartado 4 desarrolla el proceso que dio lugar al producto 3: “Análisis de los resultados de la línea de base”. Finalmente, se presentan los anexos.

## 2. PROPUESTA METODOLÓGICA PARA LA EVALUACIÓN DE PATRONATO

El primer componente de este proyecto busca diseñar los mecanismos que posibiliten la evaluación de la prueba piloto de transferencias monetarias condicionadas a la población post-penitenciaria de la Provincia de Buenos Aires.

Para su desarrollo, el equipo de consultores a cargo del proyecto realizó, en primer lugar, una **revisión de la literatura** existente en cuanto a evaluaciones de políticas públicas similares y estrategias de evaluación de impacto de este tipo de intervenciones.

Realizada esta revisión, el equipo desarrolló- en conjunto con la Dirección Provincial de Evaluación y Gobierno Abierto de la Provincia de Buenos Aires- **la teoría de cambio** que estiliza la lógica subyacente detrás de esta intervención. La misma sostiene que a partir de la entrega de la transferencia monetaria, complementada con un fomento a la educación, se deberían mejorar las capacidades financieras de los liberados para subsistir en el corto plazo y para mejorar su empleabilidad laboral en el mediano plazo. Estos factores tendrían como resultado una mejor inserción social, disminuyendo los incentivos a delinquir, lo cual derivaría, a la vez, en una menor tasa de reincidencia criminal. Este trabajo se validó con representantes del Patronato de Liberados de la Provincia.

A partir de entonces, el equipo de consultores trabajó en una

**propuesta de diseño de evaluación** sobre la base de las siguientes observaciones:

- Las limitaciones de implementación logística del programa, como la necesidad de implementarlo en etapas.
- Las fuentes de información disponibles, en cuanto a identificación de la población beneficiaria, contraprestaciones y seguimiento.
- La metodología que asegurara la mayor rigurosidad posible en la identificación de causalidad.

Asimismo, para el desarrollo de la propuesta de evaluación, se realizaron una **serie de consultas a expertos internacionales** en metodología de evaluación de impacto. Tal fue el caso del Dr. Ernesto Schargrodsky y a representantes de la Corporación Andina de Fomento (CAF), quienes realizaron aportes fundamentales que fueron incorporados al documento final.

Posteriormente y sobre la base de los acuerdos en cuanto a la metodología, se desarrolló el **instrumento de levantamiento de datos**, que consistió en la elaboración de una encuesta de línea de base y de seguimiento para poder obtener una foto inicial de los tutelados antes de recibir el programa. El cuestionario utilizado se encuentra en el segundo anexo del presente.

El resultado de este trabajo fue discutido y acordado con la Dirección Provincial de Evaluación y Gobierno Abierto dando lugar al producto final, esto es, un **documento** que presenta una **estrategia de evaluación** que garantiza la producción de información de calidad para poder medir los efectos del programa en una próxima instancia. El documento se organiza según el índice de contenidos que se detalla a continuación.

1. Introducción
2. Literatura
3. El programa bajo estudio
  - 3.1- La teoría de cambio
4. Estrategia de evaluación
  - 4.1- Estrategia empírica
  - 4.2- Hipótesis y preguntas de investigación
  - 4.3- Instrumentos de medición y otras fuentes de datos
  - 4.4- Cronograma de trabajo de la evaluación
5. Bibliografía

Su versión completa se encuentra en el segundo anexo del presente.

### **3. ACTIVIDADES DE SEGUIMIENTO**

A lo largo del proyecto, el equipo consultor realizó la supervisión de la recolección de datos y el control de la calidad del relevamiento. De acuerdo al diseño metodológico de la evaluación, elaborado en el producto 1, los actores involucrados en el desarrollo de la evaluación fueron los siguientes:

- La Dirección Provincial de Evaluación y Gobierno Abierto de la Jefatura de Gabinete de Ministros, encargada de supervisar en conjunto con los consultores el desarrollo de la evaluación.
- El Patronato de Liberados Bonaerense, que ejecuta y monitorea el beneficio otorgado a los liberados.
- Las 90 delegaciones de PLB que realiza la tutela, asistencia y seguimiento de liberados.
- Las instituciones que proveen la información administrativa relevante para las variables de relevamiento:
  - o ANSES, que verifica el cumplimiento de requisitos y pago de beneficio
  - o SINTYS, para la verificación de información patrimonial y social
  - o Ministerio de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, que provee información sobre el sistema penitenciario bonaerense.

En el marco de estas responsabilidades, se acordó un **esquema de implementación** en el que cada delegación de PBL enviaba la información de postulantes al PLB central. Posteriormente, el PBL verificaba la información con SINTYS y enviaba a la Dirección de Evaluación y al equipo de consultores la lista. A partir de allí, se realizaba la aleatorización y se asignaba un porcentaje de la lista al grupo de tratamiento y el restante al grupo de control y envía al PLB. Finalmente, el PLB enviaba a ANSES y al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación la información del grupo de tratamiento para que se gestione el beneficio.

Complementariamente, para asegurar que los formularios necesarios fueran correctamente completados y que el seguimiento se realizara de acuerdo a lo planeado se llevaron adelante una **serie de visitas a las distintas delegaciones del PLB**. Los objetivos de estas visitas fueron: i) Verificar el conocimiento de las condiciones del plan; ii) Asegurar la ejecución correcta de las encuestas y iii) Verificar información de ejecución real del programa.

Para el primer y segundo punto, se desarrollaron además, algunos **materiales específicos** para poder dejar en caso de consulta en cada una de las delegaciones. Concretamente, se desarrolló una guía con información sobre el programa Hacemos futuro y los detalles de la ejecución de sus condicionalidades, para el apoyo de los asistentes sociales de las delegaciones de PLB. También, una guía de acompañamiento desarrollada para el

completado de las encuestas de levantamiento de la línea de base. Ambos materiales se encuentran en el anexo 4 y 5 del presente documento.

Finalmente, y sobre la base de estas actividades, se elaboró el **documento “Seguimiento del trabajo de campo”**, donde se presenta un repaso de todas las visitas a las delegaciones realizadas y las principales conclusiones sobre las fortalezas y debilidades de la implementación. La versión completa de éste producto se encuentra en el anexo 3 del presente.

#### **4. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA LÍNEA DE BASE**

Realizado el levantamiento de los datos, el equipo de consultoras procedió a revisar y analizar los mismos mediante estadística descriptiva. En este marco, se identificaron tendencias y se elaboraron gráficos ilustrativos que fueron plasmados en una **primera versión del documento**, la cual fue acordada con el equipo de la Dirección Provincial de Evaluación y Gobierno Abierto. Posteriormente, se elaboró el **informe final** el cual se encuentra en el anexo 6 del presente documento.

Este informe presenta la radiografía inicial de los beneficiarios del programa HF que forman parte de la prueba piloto y se organiza de acuerdo al índice de contenidos que se detalla a continuación.

- 1- Introducción
- 2- Descripción de la política
- 3- Teoría de cambio
- 4- Diseño de evaluación y datos
- 5- Principales hallazgos
- 6- Comentarios finales
- 7- Bibliografía

A modo de conclusión, cabe destacar que entre los principales hallazgos se observó que las características de los tutelados beneficiarios de la prueba piloto no difieren significativamente de los tutelados que no se benefician por el programa. En particular en términos de género, edad, estado civil, nacionalidad, estado de salud, dimensiones del grupo conviviente y condiciones habitacionales. Estos resultados son esperables y deseables, en el contexto de un estudio experimental ya que las similitudes en línea de base entre el grupo de tratamiento y control son un signo de un buen funcionamiento de la asignación aleatoria, lo cual permitirá identificar adecuadamente los impactos de la transferencia monetaria en la línea de seguimiento.

## 5. ANEXO I: PROPUESTA METODOLÓGICA PARA LA EVALUACIÓN DE PATRONATO

### Introducción

Uno de los problemas más importantes dentro del espectro de políticas públicas de seguridad ciudadana e inclusión social es la reincidencia criminal. En un número importante de países, una proporción elevada de excarcelarios vuelve a cometer algún delito luego de su liberación. Por ejemplo, según Durose et al. (2014), dos tercios de los prisioneros liberados en Estados Unidos vuelven a ser arrestados y se estima que la mitad vuelve a la cárcel antes de los tres años de egresar del recinto penitenciario. De igual forma, algunos países europeos también presentan niveles elevados de reincidencia como es el caso Holanda con tasas cercanas al 60% (Nieuwbeerta, Nagin&Blokland, 2009) e Inglaterra y Gales cercanas al 58% (Cuppleditch& Evans). América Latina no es la excepción en este apartado con cifras de: 37% en Argentina, 49% en Brasil, 23% y 33% en Chile y México 33%<sup>1</sup> respectivamente y 60% en Uruguay (IACHR, 2011).

Diversos estudios destacan al menos cuatro determinantes para explicar este fenómeno (Monnery, 2013): Factores socioeconómicos<sup>2</sup>, factores cognitivos y psicológicos<sup>3</sup>, historial delictivo<sup>4</sup> y características del entorno<sup>5</sup>. Mientras que los tres primeros se refieren a factores o características de los individuos, el cuarto resalta la importancia del entorno y la coyuntura como detonantes de la reincidencia criminal.

El enfoque que resalta los factores cognitivos y psicológicos sostiene que los prisioneros suelen contar con una serie de características tales como actitudes antisociales, déficit de habilidades sociales para la resolución de conflictos y problemas de autocontrol, que suelen dificultar su reinserción exitosa en la sociedad. En el marco de un análisis de costo–beneficio, estas características propician que los costos de cometer un delito para estos sujetos sean menores a los beneficios de adoptar conductas socialmente deseables, inclusive luego de haber estado en prisión. La carencia de habilidades y herramientas necesarias para reinsertarse correctamente en la sociedad se traduce en, por ejemplo, dificultades para conseguir y preservar un empleo formal que genere un flujo de ingresos necesario para afrontar las cargas presupuestarias que se originan después de salir de prisión<sup>6</sup>. El aspecto laboral, además de estar afectado por las

---

<sup>1</sup>Estudio latinoamericano sobre población carcelaria. Año 2013 – Resultados comparados. CEILIV, UNTREF.

<sup>2</sup>Género, edad, etnia, estado civil, nivel educativo y nivel de vida (acceso a empleo, nivel de ingreso, tipo de ocupación, etc.)

<sup>3</sup>Aversión al riesgo y problemas de autocontrol

<sup>4</sup>Número de condenas previas, tipo de delitos, tiempo desde la última detención, tipo y duración de la sentencia, etc.

<sup>5</sup>Agregados macroeconómicos (desempleo, pobreza, desigualdad, anomia), instituciones represivas, lazos familiares (capacidad para brindar soporte económico y psicológico, para ejercer un control social positivo), efectos de la vecindad y de los pares.

<sup>6</sup>Encontrar una vivienda, garantizar el sostén económico del hogar, recibir tratamientos de salud, cumplir con los términos de la supervisión, entre otros.



características del liberado, sus niveles educativos y, generalmente, su baja experiencia laboral, se suele exacerbar por la baja disposición de los empleadores de contratar a personas con antecedentes penales (Holzer, Raphael &Stoll, 2007 y Mauer, 2005).En definitiva, los liberados suelen quedar excluidos de oportunidades de empleo de calidad; aspecto clave en la disposición para delinquir nuevamente.

Por otra parte, los liberados suelen reinsertarse a entornos con alta presencia de delincuentes; realidad común si se toma en consideración que el crimen, por lo general, se encuentra concentrado geográficamente. Este contacto recurrente con criminales agrava aún más la probabilidad de adoptar nuevamente conductas ilegales, especialmente en la medida que se generen y afiancen vínculos sociales entre ellos.

Además de los factores individuales y del entorno que inciden en esta problemática, es muy importante apreciar sus consecuencias en términos de desarrollo. En particular, la existencia de elevadas tasas de reincidencia criminal y la poca efectividad de las políticas públicas focalizadas en solucionarla no solo se traducen en problemas de seguridad ciudadana, sino que también tiene repercusiones importantes en la acumulación de capital humano de la sociedad y en la productividad agregada de los países (Aizer& Doyle, 2015) (McCormack,2016).

En este contexto, la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Provincia de Buenos Aires (en adelante, JGMPBA) y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación<sup>7</sup>(en adelante, MDS) acordaron realizar una prueba piloto mediante la extensión de los beneficios del programa Hacemos Futuro<sup>8</sup> a la población pospenitenciaria de la provincia de Buenos Aires. Para ello se seleccionaron un conjunto de municipios prioritarios para implementar esta primera experiencia (Ver Anexo I).

El programa está constituido por tres componentes:1) un ingreso mensual equivalente a la mitad de un salario mínimo vital y móvil en Argentina (\$5.750 para enero y \$6.250 para abril en 2019), que sirve para suavizar las cargas presupuestarias cuando se egresa del recinto penitenciario; 2) capacitación laboral; concebida para la formación de habilidades laborales u oficios básicos con la expectativa de mejorar la empleabilidad y 3) terminalidad educativa destinada a incrementar la acumulación de capital humano de esta población.

Patronato de Liberados Bonaerense (en adelante, PLB) en conjunto con el MDS son los encargados de ejecutar y monitorear la implementación de este programa. La entrega de los recursos se encuentra condicionada al cumplimiento de los compromisos adquiridos en el esquema de libertad

---

<sup>7</sup>Actual Ministerio de Salud y Desarrollo Social.

<sup>8</sup>Hacemos Futuro surge en febrero de 2018 a partir de la confluencia de tres programas sociales, a saber: Argentina Trabaja (Res. MDS N° 3.182/2009, y modificatorias), Ellas Hacen (Res. MDS N° 2.176/2013) y Desde el Barrio (ver normativa, no lo encontré).

condicional impuesto por el juzgado, los cuales se centran en: cumplir con las presentaciones regulares a la correspondiente delegación de PLB (con una frecuencia que es específica al liberado pero que, en promedio, suele ser de dos meses), no delinquir, no consumir drogas y tener un buen comportamiento.

A pesar de la importancia que las políticas públicas diseñadas para reducir la reincidencia criminal tienen para la sociedad, es muy poco lo que todavía se conoce sobre su efectividad. Aspectos como el impacto causal de estos programas, en qué contextos y bajo qué condiciones funcionan mejor, en cuáles poblaciones son más efectivos, en cuánto tiempo generan resultados visibles, entre otras cuestiones, siguen siendo interrogantes con pocas respuestas basadas en evidencia científica.

En este contexto, la JGMPBA identificó la necesidad de que la implementación de este programa contemplara también la realización de un ejercicio de evaluación. Este documento metodológico busca establecer las bases para ese ejercicio de evaluación de impacto del programa. El objetivo es poder determinar si entregar estos programas sociales a la población post-penitenciaria contribuye a su integración social y productiva, generando una disminución de la tasa de reincidencia. Asimismo, se pretenden explorar mecanismos de transmisión que expliquen los potenciales impactos del programa sobre la conducta delictiva tales como: inserción laboral, ingresos de subsistencia, acceso a educación, vivienda y salud, entre otros.

Las siguientes secciones de este documento metodológico se estructuran de la siguiente manera: literatura sobre políticas similares de reinserción social, detalles del programa bajo estudio (Hacemos Futuro) y se concluye con la estrategia de evaluación propuesta. Esta última sección contiene detalles sobre la estrategia empírica, las hipótesis y preguntas de investigación y los instrumentos y datos a utilizar en el estudio.

### **Literatura**

Son diversos los enfoques que abordan la problemática de reincidencia criminal. Algunos de los más estudiados centran la atención en elementos cognitivos, la formación de capital humano y el refuerzo conductual de la población penitenciaria (Pearson et al., 2002). Los primeros dos enfoques se centran en brindar las herramientas necesarias para fomentar determinadas habilidades cognitivas<sup>9</sup>, así como la empleabilidad de los liberados. Por su parte, el tercero busca estimular moldear determinados comportamientos mediante la utilización de incentivos positivos y negativos (recompensas y sanciones).

El enfoque cognitivo-conductual utiliza técnicas de enseñanza especializadas, enfocadas en lograr que los beneficiarios adquieran un conjunto de habilidades cognitivas y conductas adaptativas que les permitan desenvolverse de manera

---

<sup>9</sup>Habilidades de resolución de problemas, autocontrol, control de ira, entre otros.

deseable cuando regresen a su vida cotidiana y así puedan reinsertarse de manera exitosa en la sociedad.

Con respecto al segundo, Lochner(2004), demuestra la existencia de una relación inversa entre la probabilidad de cometer un crimen y el nivel de capital humano acumulado por el individuo. Lo anterior sugiere que el capital humano que se desarrolla y/o se estimula mientras los delincuentes están en prisión o justo después de ser liberados, puede impactar negativamente en la probabilidad de delinquir nuevamente. En este sentido, Saylor&Gaes(1997), evaluaron el impacto del trabajo industrial en prisión y un programa de entrenamiento y formación profesional en 7.000 delincuentes en Estados Unidos. Los autores encuentran que aquellos delincuentes que trabajaron en la prisión son 24% menos propensos a regresar a ella y concluyen que aquellos prisioneros que formaron parte de los programas de entrenamiento y formación vocacional son un 33% menos propensos a reincidir.

Por su parte, Sedgleyetal(2010), emplearon un modelo de riesgo para analizar el impacto de un programa educativo y dos tipos de programas de empleo penitenciario (uno de carácter industrial y otro en trabajos internos en la prisión) sobre la reincidencia en un periodo de diez años para 4.515 prisioneros en Ohio, Estados Unidos. Los autores concluyen que los post-penitenciarios que participaron en cualquiera de estos programas incrementaron su probabilidad de mantenerse fuera de prisión por un año en comparación con aquellos que no participaron. Steureretal(2001), encuentran resultados similares utilizando un diseño cuasi- experimental en los estados de Maryland, MinnesotayOhio. Por su parte, Harer(1995), analizó las tasas de reincidencia en recién liberados en el año 1987 en Estados Unidos y concluyó que la probabilidad de reincidir cuando el prisionero recibió algún tipo de educación fue menor en comparación con aquéllos que no cursaron estudios en el recinto penitenciario (29%y33% respectivamente).

En cuanto a los programas de educación correccional para adultos, Aosetal(2006), encuentran que los programas de educación básica reducen la tasa de reincidencia en un 5%, mientras que aquellos de educación vocacional hacen lo propio en 13%. Wilson(2000), obtiene resultados similares cuando analiza 33 estudios sobre reincidencia criminal en los que se implementan programas de educación postsecundaria, vocacional y trabajo correccional. Los resultados indican que los programas de educación postsecundaria fueron los más efectivos en reducir la reincidencia y los vocacionales fueron más efectivos que aquellos basados en el trabajo. Otros estudios analizan el efecto de programas que ofrecen educación universitaria en la prisión como es el caso de Kim&Clark(2013), quienes usando datos del estado de Nueva York encuentran que los prisioneros que recibieron y completaron los programas de educación universitaria tienen tasas de reincidencia de 9% en comparación con tasas de 17% para aquellos que no participaron.

Además de los programas educativos y laborales en prisión, los denominados refuerzos conductuales también abordan el problema de la reincidencia criminal. Estos se centran en aspectos como transferencias monetarias condicionadas, supervisión constante de los liberados a través de llamadas, visitas o la obligación de reportarse de manera frecuente a alguna oficina de control y la realización periódica de exámenes para identificar el consumo de sustancias no permitidas. Si bien estas intervenciones podrían ser efectivas durante su implementación, existen dudas de que su éxito sea sostenible a lo largo del tiempo en su ausencia (Pearson et al., 2002; Davidson & Wolfred, 1977). Las transferencias monetarias condicionadas han sido especialmente utilizadas para combatir la reincidencia, basándose en el hecho de que la población pospenitenciaria suele estar atada a fuertes restricciones presupuestarias luego de su liberación; cuestión que presiona en la urgencia para obtener ingresos que permitan aliviar tal situación.

Autores que han estudiado este tipo de programas, como es el caso de Munyo & Rossi (2015), se aproximan a una relación entre las transferencias monetarias y la propensión a delinquir en Montevideo, Uruguay. Utilizando una base de datos única sobre delitos y liberaciones, los autores encuentran que un incremento en el estipendio<sup>10</sup> que los prisioneros reciben al ser liberados, genera una fuerte disminución<sup>11</sup> en la criminalidad durante el mismo día de la liberación. Para ello, compararon la relación entre ambas variables durante los 6 meses antes y después de que el aumento entrara en vigencia. Cabe destacar que en este estudio no existían registros individuales de crimen/ delitos para cada liberado, sino que se basó en la cantidad total de crímenes diarios en Montevideo. A pesar de esto, se evidencia una correlación positiva entre la cantidad diaria de liberados y crímenes acontecidos. De igual manera, el estudio demuestra que el efecto del aumento del estipendio deja de ser significativo en los siguientes días de la semana, aunque se desconoce el efecto sobre un horizonte mayor de tiempo.

Por su parte, Mallar & Thornton (1978), evaluaron el programa *Living Insurance for Ex- Offenders* (LIFE) para 432 ex prisioneros en Baltimore, encarcelados por delitos de robo y con una alta probabilidad de reincidir de acuerdo a su perfil. El experimento consistió en brindar tres tipos de tratamiento: ayuda financiera por \$60 dólares a la semana durante 3 meses; servicio de ayuda para conseguir empleo y un tercer grupo con la combinación de ambos tratamientos (ayuda financiera más apoyo para conseguir empleo). La evaluación fue de carácter experimental, por lo que un cuarto grupo de ex prisioneros no recibió ningún tipo de beneficio. Los resultados sugieren que haber recibido únicamente ayuda financiera tuvo un efecto significativo en reducir los arrestos por crímenes

---

<sup>10</sup>El estipendio recibido por los liberados aumentó de 30 a 100 pesos uruguayos, lo cual implicó un aumento de 233%. Este incremento representó 20% más del monto necesario para la adquisición de la canasta alimentaria diaria.

<sup>11</sup>La tasa de reincidencia se redujo de 0,587 crímenes por liberación a cero

contra la propiedad en un 27% luego de haber transcurrido el primer año<sup>12</sup> de haber salido de prisión. De igual manera, este grupo mostró mayor disposición a cursar estudios escolares formales y a recibir capacitaciones laborales en el corto plazo. Por el contrario, recibir solamente apoyo para la búsqueda de empleo no tuvo ningún efecto sobre la reincidencia criminal de los recién liberados.

Por su parte, Berk et al (1980), analizaron el impacto de la entrega de dinero y el otorgamiento de puestos de trabajo a población excarcelaría a través de un experimento aleatorio con más de 2.000 ex delincuentes en los estados de Texas y Georgia. Los autores evaluaron diferentes tipos de tratamientos: un seguro de desempleo por 13 semanas, un seguro de desempleo por 26 semanas, la asignación a puestos de trabajo y diferentes tasas de impuestos aplicadas a los beneficios por desempleo una vez que encontraran trabajo. Los resultados indican que pequeñas transferencias económicas a recién liberados si bien desincentivan el trabajo, reducen el número de arrestos por delitos contra la propiedad, así como otros tipos de crímenes.

De igual manera, Loureiro(2012) y Chioda et.al (2012) encuentran una relación negativa entre el programa de transferencias condicionadas Bolsa Familia en Brasil y los crímenes contra la propiedad y resultados similares son encontrados por Camacho & Mejía (2013), al evaluar los efectos del programa de transferencias condicionadas “Familias en Acción” en Bogotá, Colombia. Según estos estudios, el desempleo y la pobreza son factores determinantes en la probabilidad de reincidencia de los prisioneros recién liberados, por lo que cantidades modestas de algún tipo de ayuda financiera generan que las actividades criminales sean menos deseables.

En definitiva, la literatura disponible parece indicar que la introducción de la educación y la formación profesional dentro de la rehabilitación de los reclusos, ofrece oportunidades a los delincuentes para una reintegración exitosa en la sociedad y, de esa manera, mitigan el riesgo de reincidencia. Asimismo, el otorgamiento de recursos a los recién liberados pareciera lograr aliviar las restricciones presupuestarias; elemento clave para la búsqueda de empleos de mejor calidad, para el desarrollo de capital social y para el fomento de estilos de vida necesarios para iniciar con el proceso de reinserción a la sociedad.

A pesar de que algunos estudios se aproximan a identificar el impacto de diversas políticas públicas sobre la reincidencia criminal, son pocos los que logran abordar esta temática con el suficiente rigor científico para identificar relaciones de causalidad entre los programas y sus resultados.

### **El programa bajo estudio**

En el año 2009, el Gobierno Nacional implementó el Programa “Ingreso Social con Trabajo”, mejor conocido como “Argentina Trabaja”, con el objetivo

---

<sup>12</sup>También se estudió el impacto para plazos menores (uno, dos y tres trimestres) pero las diferencias no resultaron ser estadísticamente significativas.

de promover la inserción laboral de personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica, brindando capacitación y fomentando la organización colectiva entorno al trabajo. En el 2013 y como consecuencia de que la mayor parte del programa atendía a mujeres con hijos y sin educación formal completa, se decidió implementar una nueva línea del programa denominada “Ellas Hacen”, focalizada precisamente en mujeres jefas de hogar, desocupadas, con más de dos hijos o con hijos discapacitados y/o que hayan sido víctimas de violencia de género. Ambos programas tenían el mismo propósito, pero se diferenciaban en el tipo de actividades que ofrecían y la población a la que estaban dirigidos<sup>13</sup>.

Cabe destacar que en la confección y puesta en marcha de estos programas no existía una focalización explícita sobre población post-penitenciaria; es decir, los beneficiarios podían ser personas vulnerables que habían estado en la cárcel, pero no era un criterio de focalización específico de la política.

En febrero de 2018, la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES)<sup>14</sup> y el MDS unificaron los programas Argentina Trabaja<sup>15</sup>, Ellas Hacen<sup>16</sup> y Desde el Barrio bajo el nombre de HacemosFuturo<sup>17</sup>.

Hacemos Futuro (en adelante, HF) se trata de un programa de protección social basado en transferencias monetarias condicionadas a dos contraprestaciones: terminalidad educativa (con la presentación del certificado FOTE correspondiente a educación formal) y formación integral (con la presentación del certificado CEDI en relación a cursos de capacitación laboral). La entrega de recursos tiene por objetivo aliviar las cargas presupuestarias habituales en personas que salen de prisión, mientras que las condicionalidades pretenden fomentar el desarrollo de las personas a través de mayores niveles de educación y de habilidades laborales en oficios básicos destinadas a aumentar las oportunidades de inserción laboral. La cobertura geográfica del programa es nacional y la población objetivo incluye a argentinos (nativos o por opción) o extranjeros con residencia permanente o temporal.

Para la prueba piloto de implementación de HF en la población post-penitenciaria se establecieron los siguientes criterios de focalización: liberados de hasta 35 años de edad, bajo un régimen de pena morigerada o libertad condicional y bajo cumplimiento de las obligaciones fijadas por el juez a cargo de la sentencia de libertad condicional.

---

<sup>13</sup>Vale mencionar que, adicionalmente, ambos programas habían añadido un componente titulado “Enseña y Aprende”, que brindaba la oportunidad a los beneficiarios de participar en cursos de alfabetización y de finalizar los estudios escolares primarios o secundarios a través de la participación en cualquiera de las tres modalidades del “Plan FinEs”, bien sea mediante las tutorías en caso de adeudar pocas materias o el curso del nivel escolar completo a través de materias cuatrimestrales durante tres años. Al finalizar sus estudios, el beneficiario recibe un título escolar oficial con validez nacional.

<sup>14</sup>Ente descentralizado de la Administración Pública Nacional dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (actual Ministerio de Producción y Trabajo).

<sup>15</sup>Res. MDS N° 3.182/2009, y modificatorias

<sup>16</sup>Res. MDS N° 2.176/2013

<sup>17</sup>Res. MDS N° 96/2018

En el caso de las contraprestaciones no existen diferencias con los programas anteriores. La población post-penitenciaria debe estar cursando estudios primarios o secundarios o haber finalizado la secundaria en las instituciones educativas habilitadas, para lo cual se debe presentar el formulario de terminalidad educativa (FOTE)<sup>18</sup> y el certificado de formación integral (CEFI). El beneficio económico corresponde a la mitad de un salario mínimo vital y móvil en Argentina, así que para abril del 2019, se situó en \$6.250 pesos argentinos mensuales<sup>19</sup>. El beneficio tiene una duración de 12 meses, renovables por otros 12 meses siempre que se sigan cumpliendo las condiciones para la entrega de los recursos.

Cabe destacar que a diferencia de Argentina trabaja y Ellas Hacen, en HF la obtención de un empleo formal no es causal de remoción del programa<sup>20</sup>, lo cual es positivo ya que, de existir esta condición, el riesgo de que el programa más bien ocasione efectos no deseados en la empleabilidad de los liberados es latente. Esto como consecuencia del potencial incentivo para los liberados de reducirlos esfuerzos para conseguir empleo a fin de continuar percibiendo las transferencias.

### **La teoría de cambio**

El primer paso para la definición de la estrategia de evaluación es construir la teoría de cambio del programa. La teoría de cambio es la descripción gráfica de la lógica causal implícita en el diseño del programa. “Las teorías del cambio describen una secuencia de eventos que generan resultados: analizan las condiciones y los supuestos necesarios para que se produzca el cambio, explicitan la lógica causal inscrita en el programa y trazan el mapa de las intervenciones del programa a lo largo de las vías lógicas causales” (Gertler et al., 2017: 36).

La teoría de cambio del programa Hacemos futuro para la población post-penitenciaria podría estilizarse de la siguiente manera:

---

<sup>18</sup>Cabe mencionar que a la oferta educativa de Nación, en el caso de la población postpenitenciaria, se anexa la oferta que brinda PLB

<sup>19</sup>Res. MTEySS 3/2018. A partir de dic-18 el SMVyM de Argentina asciende a \$ 11.300. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/310000-314999/313259/norma.htm>

<sup>20</sup> El “Plan Empalme” de 2017 establece que aquellas personas beneficiarias de programas sociales que accedan a un empleo en relación de dependencia dentro del sector privado podrán continuar percibiendo la ayuda económica de los programas durante 24 meses.



Ilustración 1. Teoría de cambio del programa

Fuente: Elaboración propia

La teoría de cambio muestra que el programa viene a responder a una necesidad de brindar mejores oportunidades para la reinserción social de la población post-penitenciaria. Siguiendo la literatura anteriormente presentada se desprende que a partir de la entrega de transferencia monetaria condicionada, complementada con un fomento a la educación, se deberían mejorar las capacidades financieras de los liberados para subsistir en el corto plazo y para mejorar su empleabilidad laboral en el mediano plazo. Estos factores tendrían como resultados una mejor inserción social, disminuyendo los incentivos a delinquir, lo cual derivaría en una menor tasa de reincidencia criminal.

### **Estrategia de evaluación**

La pregunta clave que se quiere contestar con la realización de cualquier evaluación de impacto es qué hubiese pasado con los beneficiarios en el caso de no haber recibido el programa. A diferencia de las evaluaciones de procesos, las evaluaciones de impacto buscan estimar los cambios en las variables de interés que son atribuibles directamente al programa (Gertler et al, 2011). Para poder medir el efecto del programa es necesario estimar el contrafáctico, es decir qué hubiera pasado de no existir el programa en cuestión. Así, el impacto está definido por la diferencia en los resultados obtenidos con el programa y sin el programa. Dado que es imposible medir a las mismas personas, en un mismo momento, en dos realidades opuestas (participando y no participando de programa), las evaluaciones de impacto recurren a distintas metodologías que permiten construir contrafácticos válidos (Baker, 2000; Gertler et al, 2017; Imas y Rist, 2009). De esta manera las evaluaciones de impacto comparan los resultados de los beneficiarios de programa (grupo de tratamiento) con los resultados obtenidos por un grupo de no beneficiarios (grupo de comparación). Para la construcción de los grupos de comparación se utilizan distintas metodologías, dependiendo del tipo de política pública a evaluar, el tipo y la calidad de información disponible, los recursos económicos y la capacidad técnica del equipo evaluador.

La introducción del programa HF en la población post-penitenciaria y la



imposibilidad de ofrecerlo simultáneamente en todas las delegaciones de PLB por restricciones presupuestarias y logísticas, propiciaron la posibilidad de evaluar el programa a partir de una metodología experimental. La metodología experimental es considerada como el estándar de oro en las evaluaciones de impacto debido a que garantiza la obtención del mejor contrafactual; es decir, permite generar dos grupos estadísticamente iguales en características observables y, presumiblemente, balanceados en las no observables. Con ello, ambos grupos se diferenciarán únicamente por el hecho de participar o no en el programa, por lo que cualquier diferencia entre ellos, una vez que reciban los beneficios del programa, será atribuible única y exclusivamente a los efectos de la política y no a algún otro factor externo que también pudiera incidir en las dimensiones que se esperan modificar con el programa. Para ello, los beneficiarios del programa deben seleccionarse aleatoriamente; acción que permitirá que cada unidad elegible tenga las mismas probabilidades de acceder al programa.

En este caso, los tutelados bajo esquemas de libertad condicional fueron asignados aleatoriamente a recibir el programa HF en cada una de las delegaciones pertenecientes a PLB. Asimismo, también se aleatorizó el orden de implementación del programa en las delegaciones, con el fin de contribuir a simplificar o reducir las complejidades logísticas de implementar el programa simultáneamente en todas las delegaciones de PLB. En vistas a la cantidad de cupos disponibles, aproximadamente el 60% de los liberados elegibles en cada delegación fueron asignados al grupo de tratamiento.

### **Estrategia Empírica**

Como se menciona en la sección anterior, el diseño metodológico experimental permite aproximarse a la obtención de resultados causales del programa Hacemos Futuro sobre la reincidencia criminal y el resto de variables y/o mecanismos de transmisión definidos en el marco del estudio tales como la reinserción laboral, la calidad del empleo, el acceso a educación y a servicios de salud, entre otros. Estos impactos potenciales del programa serán evaluados sobre población post-penitenciaria que se encuentran en regímenes de libertad condicional bajo la tutela de PLB.

La aproximación empírica para el análisis será a través de una regresión de Mínimos Cuadrados Ordinarios (OLS, por sus siglas en inglés), que, en la práctica, comparará los promedios de las variables de interés de los sujetos tratados con los de los controles. De esta manera, cualquier diferencia estadísticamente significativa entre ambos grupo se considerará atribuible al programa.

$$Y_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 T_{i,S,t} + X_{i,S,t} \delta + \rho m + \varepsilon_{i,S,t} \quad (1)$$

En la ecuación (1) se puede apreciar un modelo básico de regresión lineal en donde  $Y_{i,t}$ , representa las variables de interés para el individuo  $i$ , de la

delegación  $s$ , en el momento  $t$ . Las variables de interés incluyen, para cada grupo de individuos, una variable dummy de reincidencia, que adopta valor 1 si el individuo delinquiró nuevamente luego del momento  $t_0$  de la intervención y 0 en caso contrario; una variable dummy de empleo que adopta valor 1 si el individuo se encuentra trabajando luego del momento  $t_0$  de la intervención y 0 en caso contrario; una variable dummy de empleo formal que adopta valor 1 si el individuo tiene un empleo formal luego del momento  $t_0$  de la intervención y 0 en caso contrario; una variable dummy de cobertura de salud que adopta valor 1 si el individuo tiene obra social luego del momento  $t_0$  de la intervención y 0 en caso contrario.

Otras variables de interés serían aquellas vinculadas a la adquisición de mayor capital humano (mayor nivel de escolarización) y realización de capacitaciones en oficios básicos. Respecto de la vivienda, se esperaría una variable de acceso a la vivienda que identifique si la probabilidad de habitar una vivienda sobre la que se tenga cierta autonomía aumenta en el grupo de tratados respecto de los no tratados.

La variable  $Ti_{i,t}$ , representa una variable dummy que detalla la condición experimental; es decir, toma valor 1 si el liberado  $i$  pertenece al grupo de tratamiento y 0 si pertenece al grupo de control. A su vez,  $Xi_{i,s,t}$  representa un vector de covariables que incluyen la delegación a la que pertenece el liberado, la edad del beneficiario, el sexo, estado civil, tenencia de DNI, el nivel educativo alcanzado, el nivel educativo de los padres, el nivel socioeconómico y si cuenta con causas penales previas.

Aunque el diseño experimental permite la obtención de resultados casuales y, en principio, no debería ser necesario la utilización de estas variables de control, estas se incluyen en las regresiones con el objetivo de aumentar la eficiencia en los estimadores. Finalmente,  $\rho_m$  y  $\varepsilon_{i,t}$ , representan, respectivamente, efectos fijos de la delegación/municipio y el término de error.

Bajo esta especificación, y considerando el momento en el que se recopiló la información, el coeficiente de interés es  $\beta_1$  representará el impacto causal a corto plazo que el programa Hacemos Futuro tiene sobre la tasa de reincidencia criminal de los liberados tutelados por PLB y el resto de variables que integran el estudio.

#### **Box 1: Aclaración sobre la definición de la variable principal de análisis**

La reincidencia puede ser definida de diferentes formas en función a la interpretación o definición jurídica que se emplee.

- Reincidencia criminal: El Artículo 50 del Código Penal Argentino establece que: “Habrá reincidencia siempre que quien hubiera cumplido, total o parcialmente, pena privativa de libertad impuesta por un tribunal del país cometiese un nuevo delito punible también con esa clase de pena” (Ley Nacional 11179 , 1985). Los tutelados que cometan algún delito e ingresen nuevamente a prisión deberían ser identificados rápidamente tanto por PLB y

como por el MDS. Para el caso de los tratados, es inclusive más relevante, pues quedarían excluidos inmediatamente de los beneficios del programa. Los procedimientos para que PLB pueda identificar a los reincidentes son: a través de oficios judiciales, por medio de un informe generado en el Sistema Penitenciario Bonaerense y, en última instancia, por averiguaciones de los trabajadores sociales como consecuencia de la inasistencia del tutelado a las presentaciones del esquema de libertad condicional.

- Violación de las condiciones de libertad condicional: Pérdida de la libertad condicional por otras razones a la de delinquir. En el Artículo 13 del Código Penal Argentino se establecen las siguientes condiciones:

- Residir en el lugar que determine el auto de soltura<sup>21</sup>.
- Obligación de abstenerse de consumir bebidas alcohólicas o utilizar sustancias estupefacientes.
- Adoptar en el plazo que el auto determine, oficio, arte, industria o profesión, si no tuviere medios propios de subsistencia.
- Someterse al cuidado de un patronato, indicado por las autoridades competentes.
- Someterse a tratamiento médico, psiquiátrico o psicológico, que acrediten su necesidad y eficacia de acuerdo al consejo de peritos.

Más allá de las interpretaciones jurídicas de la reincidencia, el objetivo de Hacemos Futuro es reducir la propensión a delinquir de liberados bajo esquemas de libertad condicional. En este sentido, disminuir, por ejemplo, la cantidad de tutelados que regresan a una estación de policía es un resultado deseable por el programa a pesar de que no sea considerado estrictamente como reincidencia. De esta forma, en la medida que se obtengan registros policiales u otros datos administrativos que permitan identificar las acciones criminales de los liberados antes de volver a prisión, la variable de resultado se acercará más a una medida de propensión a delinquir. Por el contrario, si para efectos de la evaluación solo es posible contar con los registros del Sistema Penitenciario, entonces dicha variable estará más próxima a una medida de reincidencia tal y como lo establece el código penal argentino.

### **Hipótesis y preguntas de investigación**

El objetivo del estudio es identificar y cuantificar el impacto del programa HF sobre las tasas de reincidencia criminal y sobre un conjunto de variables inherentes a las características de la población post-penitenciaria como empleo, situación financiera, vivienda, medidas de salud, educación y capacitación, entre otras. Este

---

<sup>21</sup>El auto judicial de soltura es la resolución judicial que refiere a las condiciones que se establecen en el auto de libertad condicional. Es decir, el Juez no dicta sentencia (que pone fin a la denuncia) sino un auto (que es una resolución de menor entidad y que no finaliza el proceso) que ordena la libertad, y en el mismo se establecen las condiciones de esa libertad condicional.

tipo de variables son relevantes para explorar los canales o mecanismos de transmisión que podrían explicar los efectos potenciales del programa. Por ejemplo, si se encontraran disminuciones significativas en la probabilidad de delinquir de los liberados beneficiarios, es de interés entender si ese efecto se debe a que las transferencias monetarias incrementaron la probabilidad de conseguir empleo, mejoraron las condiciones de salud de los beneficiarios al permitirles cubrir una fracción importante de los gastos de medicina o fueron las responsables de incrementar el acceso y así los niveles de educación de los tutelados tratados.

En este sentido, las principales hipótesis que se desprenden del estudio son las siguientes:

- Población post-penitenciaria bajo regímenes de libertad condicional y beneficiarios de HF pueden responder a las necesidades inmediatas de su cotidianidad, lo cual reduce la probabilidad de reincidir en comparación con aquellos que no reciben el programa.
- Los beneficiarios de HF pueden cubrir las necesidades inmediatas de su hogar; razón por la cual invierten una mayor parte de su tiempo en su formación académica y/o en capacitaciones laborales que aumentan su reinserción laboral.
- Los beneficiarios de HF gozan de una mejor salud en comparación con los controles debido a que pueden destinar una fracción de su ingreso a la adquisición de servicios de salud (medicamentos, consultas médicas, etc.).
- Las capacitaciones dictadas por el PLB y el MDS (condición para recibir el programa) mejoran las habilidades para la realización de oficios básicos, lo cual incrementa la empleabilidad de los beneficiarios.
- La terminalidad educativa (condición para recibir el programa) incrementa el nivel educativo de los beneficiarios, lo cual reduce la reincidencia.

A la luz de las hipótesis, las principales preguntas de investigación son las siguientes:

- ¿Cuál es el impacto del programa HF sobre la tasa de reincidencia criminal de la población pospenitenciaria de la PBA que se encuentra bajo regímenes de libertad condicional?
- ¿Cuál es el efecto del programa sobre medidas de empleo y acceso a salud, educación y vivienda? ¿Posibles resultados en estas dimensiones explican los efectos sobre reincidencia?
- ¿Existen efectos heterogéneos o diferenciales de las intervenciones cuando se analizan en función a determinadas características de los liberados tales como tipo de delito cometido, nivel socioeconómico, nivel educativo, edad, lugar de residencia una vez salen del recinto penitenciario, entre otras?

### **Instrumentos de medición y otras fuentes de datos**

Para la realización de esta evaluación será necesario recopilar diferentes fuentes de información. En primer lugar, será necesario levantar una línea de base,

la cual brindará la foto inicial de los tutelados antes de recibir el programa Hacemos Futuro. El cuestionario será implementado por el PLB a través de sus asistentes sociales. En el marco de este trabajo financiado por CFI, el equipo de consultoras y el equipo de la JGM de la Provincia realizarán una supervisión y acompañamiento para asegurar que los datos sean levantados de la mejor manera posible. Vale destacar que este levantamiento de datos será realizado también al grupo de control. En caso de detectar algunas deficiencias en términos de registros incompletos, la información se complementará con los informes sociales que patronato confecciona regularmente (los cuales contienen el núcleo básico de variables relevantes para el análisis de la población de interés).

El año próximo, una vez concluida la primera fase de la intervención, se realizará un nuevo levantamiento de datos, esta vez de seguimiento. La encuesta se aplicará a la muestra del estudio para la medición de las variables de resultados, así como los mecanismos de transmisión contemplados. Se implementará el mismo cuestionario de línea de base.

Esta información será complementada con datos administrativos. Por un lado, el Ministerio de Desarrollo Social informará si los tutelados asignados al programa Hacemos Futuro cumplen con las condicionalidades y siguen recibiendo el tratamiento tal como fue pensado. En segundo lugar, Ministerio de Justicia de PBA, a través de los Registros del Sistema Penitenciario Bonaerense, brindará información que permita corroborar si alguno de los participantes del estudio reingresaron al Servicio Penitenciario Bonaerense (en adelante, SPB) y su causa judicial. Esta información es clave para determinar las tasas de reincidencia en el grupo de tratamiento y de control.

### Cronograma de trabajo de la evaluación

	Mes 1	Mes 2	Mes 3	Mes 4	Mes 5	Mes 6	Mes 7	Mes 8	Mes 9	Mes 10	Mes 11	Mes 12
Aleatorización												
Asignación del programa a liberados seleccionados												
Levantamiento línea de base*												
Supervisión*												
Análisis línea de base*												
Levantamiento seguimiento												
Recolección data administrativa												
Compilación información												
Estimación resultados												
Armado informe												

El cronograma presenta el conjunto de actividades a realizarse para cumplir con este diseño de evaluación. Las actividades que tienen un asterisco son las

comprendidas bajo este trabajo financiado por el CFI, dejando asentado los pasos que siguen para la conclusión de la segunda etapa de esta evaluación el año próximo.

### **Bibliografía**

- Aizer, A., & Doyle, J. (2015). Juvenile Incarceration, Human Capital and Future Crime: *Quarterly Journal of Economics*, 759-803.
- Aos, S., Miller, M., & Drake, E. (2006). Evidence-Based Adult Corrections Programs: What Works and What Does Not. *Olympia: Washington State Institute for Public Policy*.
- Berk, R. A., Lenihan, K. J., & Rossi, P. H. (1980). Crime and Poverty: Some Experimental Evidence From Ex-Offenders. *American Sociological Review*, Vol. 45, No. 5, 766-786.
- Bloom, H. S., Orr, L. L., Bell, S. H., Cave, G., Doolittle, F., Winston, L., & Bos, J. M. (1997). The Benefits and Costs of JTPA Title II-A Programs: Key Findings from the National Job Training Partnership Act Study. *The Journal of Human Resources*, Vol. 32, No. 3, 549-576.
- Camacho, A., & Mejía, D. (2013). Las Externalidades de los Programas de los Programas de Transferencias Condicionadas sobre el Crimen: El caso de Familias en Acción en Bogotá. *Inter-American Development Bank Working Paper 406*.
- Chioda, L., De Mello, J., & Soares, R. (2012). Spillovers from Conditional Cash Transfer Programs: Bolsa Família and Crime in Urban Brazil. *IZA Discussion Paper 6371*.
- Cuppel ditch, L., & Evans, W. (s.f.). *Re-offending of Adults: Results from the 2002 Cohort*. London: Home Office Statistical Bulletin. Home Office.
- Davidson, W. S., & Wolfred, T. R. (1977). Evaluation of a community-based behavior modification program for prevention of delinquency: The failure of success. *Community Mental Health Journal*, 13, 296-306.
- Durose, M., Cooper, A., & Snyder, H. (2014). *Recidivism of prisoners released in 30 states in 2005: patterns from 2005 to 2010. Special report*. Washington: Bureau of Justice Statistics.
- Harer, M. D. (September 1995). Recidivism Among Federal Prisoners Released in 1987. *Journal of Correctional Education (1974-)*, Vol. 46, No. 3, 98-128.
- Holzer, H. J., Raphael, S., & Stoll, M. A. (2007). The effect of an applicant's criminal history on employer hiring decisions and screening practices: Evidence from Los Angeles. *En Barrier store entry* (págs. 117-150).

IACHR. (2011). *IACHR Recommends Adoption of a Comprehensive Public on Prisons in Uruguay*. Inter-American Commission on Human Rights, Press Release 76.

Kim, R.H., & Clark, D. (2013). The effect of prison-based college education program on recidivism. *Journal of Criminal Justice* 41, 196-204.

Kubrin, C., & Stewart, E. (2006). *Predicting Who Reoffends: The Neglected Role of Neighborhood Context in Recidivism Studies*.

Ley Nacional 11179. (16 de enero de 1985). Código Penal de la Nación Argentina. Buenos Aires, Argentina.

Lochner, L. (2004). Education, work, and crime: a human capital approach. *International Economic Review* 45(3), 811-843.

Loureiro, A. (2012). Can Conditional Cash Transfers Reduce Poverty and Crime? *University of Edinburgh*.

Mallar, C.D., & Thornton, C.V. (1978). Transitional Aid for Released Prisoners: Evidence from the Life Experiment. *The Journal of Human Resources*, Vol. 13, No. 2, 208-236.

Mauer, M. (2005). *Thinking About Prison and its Impact in the Twenty-First Century*.

McCormack, G. (2016). The Impact of Juvenile Detention on Recidivism.

Monnery, B. (2013). *The determinants of recidivism among ex-prisoners: a survival analysis on frech data*.

Munyo, I., & Rossi, M.A. (2015). First-day criminal recidivism. *Journal of Public Economics* 124, 81-90.

Nieuwbeerta, P., Nagin, D., & Blokland, A. (2009). Assessing the impact of first-time imprisonment on offenders' subsequent criminal career development: a matched samples comparison. *J. Quant. Criminol*, 25, 227-257.

Pearson, F. S., Lipton, D. S., Cleland, C. M., & Yee, D. S. (2002). The Effects of Behavioral/Cognitive-Behavioral Program on Recidivism. *Crime & Delinquency*, 48(3), 476-496.

Rauma, D., & Berk, R. A. (1982). Crime and Poverty in California: Some Quasi-Experimental Evidence. *Social Science Research* 11, 318-351.

Saylor, W.G., & Gaes, G.G. (1997). Training in mates through industrial work participation and vocational and apprenticeship instruction. *Corrections Management Quarterly*, 1(2), 32-43.

Schnepel, K. T. (2012). Labor Market Opportunities and Crime: Evidence from Parolees.

*Department of Economics, University of California, Santa Barbara*.

Sedgley, N.H., Scott, C.E., Williams, N.A., & Derrick, F.W. (2010). Prison's Dilemma: Do

EducationandJobsProgrammesAffectRecidivism? *Economica, NewSeries, Vol.77, No. 307,497-517.*

Sedgley, N.H., Scott, C.E., Williams, N.A., & Derrick, F.W. (2010). Prison's Dilemma: Do

EducationandJobsProgrammesAffectRecidivism? *Economica, NewSeries, Vol.77, No. 307,497-517.*

Steurer, S.J., Smith, L., & Tracy, A. (2001). OCE/CEA Three State Recidivism Study. *MD: Correctional Education Association.*

Wilson, D. B. (2000). A Meta-Analysis of Corrections-Based Education, Vocation, and Work Programs for Adult Offenders. *Journal of Research in Crime and Delinquency, Vol 37(4), 347-368.*

## 6. ANEXO II: FORMULARIO PARA EL LEVANTAMIENTO DE INFORMACIÓN

### A. DATOS DE LA ENTREVISTA INICIAL

- 1- Fecha de la entrevista:
- 2- Apellidos y nombres de la persona que realiza la entrevista:
- 3- Delegación Patronato (PLB):

### B. DATOS PERSONALES

- 4- Apellidos y nombres del titular:
  - a. Número de legajo del titular:
  - b. Número de causa judicial:

#### 5- Documentación

##### a. ¿Posee documento de identidad? (Marque con una X)

Sí	<input type="checkbox"/>
No ---> (Pasar a la pregunta e)	<input type="checkbox"/>

##### b. Tipo de documento (Marque con una X y pase a la pregunta 6. Admiter respuestas múltiples)

Documento Nacional de Identidad	<input type="checkbox"/>
Licencia de conducir	<input type="checkbox"/>
Cédula de Identidad	<input type="checkbox"/>
Pasaporte	<input type="checkbox"/>

##### c. Número:

##### d. CUIL:

##### e. Su documento de identidad se encuentra: (Marque con una X)

Extraviado	<input type="checkbox"/>
Nunca tuvo	<input type="checkbox"/>

6- Fecha de nacimiento (dd/mm/aaaa): \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_

7- Lugar de nacimiento (País, Provincia, Ciudad/Pueblo)

País:

Provincia:

Ciudad/Pueblo:

#### 8- Estado civil: (Marque con una X)

Soltero	<input type="checkbox"/>
Casado	<input type="checkbox"/>



Divorciado	
Unión de hecho	
Viudo	

9-Nacionalidad:

10- Sexo: **(Marque con una X)**

Masculino	
Femenino	

11-Dirección:

- a. Nombre (Calle/Acceso/Camino/etc.): \_\_\_\_\_
- b. Número/altura: \_\_\_\_\_
- c. Entre calles: \_\_\_\_\_
- d. Barrio: \_\_\_\_\_
- e. Localidad: \_\_\_\_\_

12-Teléfonos de contacto:

- a. Telefónofijo:
- b. Telefóno celular:
- c. Telefónofijo de familiar:
  - i. Apellidos y nombres del familiar:
  - ii. Relación de parentesco respecto al titular:
- d. Telefóno celular de familiar:
  - i. Apellidos y nombres del familiar:
  - ii. Relación de parentesco respecto al titular:

13-Composición de la familia a conviviente:

NOMBRES y APELLIDOS	EDAD	RELACIÓN DE PARENTESCO RESPECTO AL TITULAR	MÁXIMO NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO	JEFE DE HOGAR (Indique sólo uno con una cruz)	SEXO (Indique con una cruz)	
					Hombre	Mujer
Titular:		Titular				
2.		2.				
3.		3.				
4.		4.				
5.		5.				
6.		6.				

Tabla de códigos para el nivel educativo:

CÓDIGO	NIVEL EDUCATIVO

1	SIN EDUCACIÓN
2	PRIMARIA INCOMPLETA
3	PRIMARIA COMPLETA
4	SECUNDARIA INCOMPLETA
5	SECUNDARIA COMPLETA
6	TERCIARIA INCOMPLETA
7	TERCIARIA COMPLETA
8	UNIVERSITARIA INCOMPLETA
9	UNIVERSITARIA COMPLETA
10	POSTGRADO
99	NS/NC

Tabla de códigos para el parentesco:

CÓDIGO	PARENTESCO
1	CÓNYUGE/PAREJA
2	HIJO/HIJASTRO/A
3	MADRE/PADRE
4	NIETO/A
5	SUEGRO/A
6	YERNO/NUERA
7	HERMANO/A
99	OTRO

14- Encasodequenoconvivaconalgunadelassiguientespersonas,completardatos:

Parentesco	Edad	Nombres y Apellidos	Máximo nivel educativoalcanzado	¿Está vivo?
1. Madre		1.		
2. Padre		2.		
3. Cónyuge		3.		
4. Hijo/a		4.		
5. Hijo/a		5.		
6. Hijo/a		6.		
7. Hijo/a		7.		
8. Hijo/a		8.		

Tabla de códigos para el nivel educativo:

CÓDIGO	NIVEL EDUCATIVO
1	SIN EDUCACIÓN
2	PRIMARIA INCOMPLETA
3	PRIMARIA COMPLETA
4	SECUNDARIA INCOMPLETA
5	SECUNDARIA COMPLETA
6	TERCIARIA INCOMPLETA
7	TERCIARIA COMPLETA
8	UNIVERSITARIA INCOMPLETA
9	UNIVERSITARIA COMPLETA
10	POSTGRADO
99	NS/NC

**C. SITUACIÓN LABORAL**

15- ¿Está trabajando actualmente? (Marque con una X)

Sí ---> (Pasar a la Pregunta 19)	
No	

16- Durante los últimos 30 días, ¿estuvo buscando trabajo de alguna manera?

Sí	
No	

17- ¿Cuándo fue la última vez que trabajó? (Marque con una X)

Antes de ingresar a la cárcel		(Pasar a la Pregunta 22)
En la cárcel		(Pasar a la Pregunta 22)
Después de salir de la cárcel		
Nunca ha trabajado		(Pasar a la Pregunta 22)

18- Aproximadamente, ¿cuántos meses han transcurrido desde la última vez que trabajó? (Conteste y pase a la Pregunta 22)

Meses: \_\_\_\_\_

19- ¿Qué tipo(s) de trabajo(s) tiene actualmente? (Marque con una X. Admite respuestas múltiples)

Tipo de trabajo	Sí	No
Empleo fijo en relación de dependencia		
Trabajo por cuenta propia		
Trabajo con Monotributo		
Trabajo con Monotributo Social		
Plan de empleo		
Periodo de prueba		
Changas		
Otros (especifique: _____)		

20- ¿Cuántas horas por semana trabaja en total? (Marque con una X)

Horas	
Entre 1 y 10	
Entre 11 y 20	
Entre 21 y 30	
Entre 31 y 40	
Entre 41 y 50	
Más de 50	
Ns/Nc	

21- ¿Le realizan aportes de jubilación y obra social? (Marque con una X)

Sí	
No	
Ns/Nc	

22- ¿Qué tipo(s) de actividad(es) realiza en su actual trabajo o realizaba en su último trabajo? (Marque con una X. Admite respuestas múltiples)

Área de actividad	Sí	No
Informática (Reparación, programador, analista)		
Mecánica (autos, motos, equipos)		
Servicio de belleza (peluquería, cosmetología,		

masajista, etc.)		
Construcción, instalación y mantenimiento (albañil, carpintero, herrero, electricista, gasista, plomero, pintor, etc.)		
Reparación de bienes de uso (electrodomésticos, electrónica, etc.)		
Actividades agropecuarias (cría y cuidado de animales, apicultura, huertas, etc.)		
Manualidades y artesanías		
Actividades artísticas, culturales, deportivas		
Otros		

23- ¿Cuántos años de experiencia laboral ha acumulado a lo largo de toda su vida?  
Años: \_\_\_\_\_

24- ¿Usted recibe alguno de los siguientes planes o programa(s) de ayuda? (Responda con una X en cada renglón. Admite respuestas múltiples)

Programa o plan de apoyo	Sí	No	Monto percibido
Argentina Trabaja			
Ellas Hacen			
Seguro de capacitación y empleo			
Pospenitenciario			
Integrar			
Pensión no contributiva por incapacidad			
Pensión no contributiva a madre de 7 hijos o más			
Asignación Universal por Hijo (AUH)			
Asignación por embarazo para protección social			
Prestación por desempleo			
Beca (especifique): _____			
Otros (especifique): _____			

25- ¿En qué utilizó los recursos percibidos por los programas sociales? (Marque con una X. Admite respuestas múltiples)

Gastos	Sí	No
Pago del alquiler de la vivienda		
Comida		
Educación propia		
Educación de los hijos		
Capacitación en oficios		
Pago de deudas		
Medicinas		
Servicios de la vivienda		
No recibió ningún programa o plan social		

26- ¿Podría indicarnos los ingresos en pesos que usted recibió durante el mes pasado incluyendo todas las formas de ingresos (salarios, trabajo por cuenta propia, changas, planes sociales, jubilación, etc.)?

Pesos: \$ \_\_\_\_\_

**Si la persona indica no saber, utilizar la siguiente escala. (Marque con una X)**

Menos de \$ 4.000	
Entre \$ 4.000 y \$ 8.000	
Entre \$ 8.001 y \$ 15.000	
Entre \$ 15.001 y \$ 25.000	
Más de \$ 25.000	

#### D. CARACTERÍSTICAS DE LA VIVIENDA QUE HABITA Y SITUACIÓN ECONÓMICA

- 27- Cantidad de habitaciones: \_\_\_\_\_  
 28- Cantidad de baños: \_\_\_\_\_  
 29- Bienes y servicios disponibles en su hogar: **(Marque con una X para cada uno)**

Bienes y servicios	No	Sí
Cloacas		
Agua caliente		
Teléfono fijo		
Televisión por cable		
Automóvil o similar		

Bienes y servicios	No	Sí
Agua de red		
Gas de red		
Teléfono celular		
Conexión a internet		
Moto, motoneta o similar		

**30- Tenencia de la vivienda (Marque con una X)**

Vivienda propiedad del titular ---> <b>(Pasar a la Pregunta 32)</b>	
Vivienda propiedad de un miembro del hogar conviviente	
Vivienda propiedad de una persona no miembro del hogar conviviente	
Vivienda ocupada o terreno fiscal	

**31- ¿Paga algún tipo de alquiler por habitar la vivienda? (Marque con una X)**

Sí	
No	
Ns/Nc	

**32- ¿Cuántas personas dependen económicamente del titular?**

Número de personas: \_\_\_\_\_

**33- ¿Cuántas personas aportan en el ingreso total del hogar?**

Número de personas: \_\_\_\_\_

**34- ¿Podría indicarnos los ingresos en pesos recibidos por todos los miembros convivientes del hogar en conjunto durante el mes pasado incluyendo todas las formas de ingresos (salarios, trabajo por cuenta propia, changas, planes sociales, jubilación, etc.)?**

Pesos: \$ \_\_\_\_\_

**Si la persona indica no saber, utilizar la siguiente escala. (Marque con una X)**

Menos de \$ 4.000	
Entre \$ 4.000 y \$ 8.000	
Entre \$ 8.001 y \$ 15.000	
Entre \$ 15.001 y \$ 25.000	
Más de \$25.000	

**E. INFORMACIÓN SOBRE DELITOS COMETIDOS**

**35- Último(s) delito(s) cometido(s) y delito(s) anterior(es) (Marque con una X. Admite respuestas múltiples. En caso de varios delitos cometidos simultáneamente, marque todos los que correspondan con especial atención a no dejar de indicar el más severo)**

Tipos de delitos	Delito(s) cometido(s) en la última sentencia y encarcelamiento	Delito(s) cometido(s) en sentencia(s) y encarcelamiento(s) previo(s)
Homicidio		
Intento de homicidio		
Secuestro		
Robo calificado		
Robo		
Robo automotor (o de otros vehículos)		
Tentativa de robo		
Privación ilegítima de la libertad		

Hurto o tentativa de hurto		
Estafa o fraude		
Lesiones		
Amenazas o extorsión		
Violación		
Otras ofensas sexuales		
Violencia doméstica o violencia de género		
Tráfico de drogas y estupefacientes		
Trata de personas		
Tenencia y abuso de armas		
Coimas y corrupción		
Resistencia a la autoridad		
Otros (especifique: _____)		

36- Duración de la última sentencia recibida  
 Años: \_\_\_\_\_ Meses: \_\_\_\_\_ Días: \_\_\_\_\_

37- Tiempo de cumplimiento efectivo (tiempo cumplido hasta los momentos) de la última sentencia recibida  
 Años: \_\_\_\_\_ Meses: \_\_\_\_\_ Días: \_\_\_\_\_

38- Forma de cumplimiento efectivo (hasta los momentos) de la última sentencia.  
 (Admitir respuestas múltiples. Marque con una X e indique meses cumplidos para cada uno)

Cumplimiento sentencia	Sí	No	Meses cumplidos
En comisaría o dependencia policial			
En unidad penitenciaria			
En prisión domiciliaria			
En libertad condicional			
Otros (especifique: _____)			

39- ¿En qué unidad(es) penitenciaria(s) estuvo encarcelado por el último delito cometido? (Si estuvo encarcelado en más de una, listare en orden cronológico comenzando por la primera)

Unidad penitenciaria 1: \_\_\_\_\_ Unidad penitenciaria 2: \_\_\_\_\_  
 Unidad penitenciaria 3: \_\_\_\_\_

40- ¿En qué fecha exacta fue liberado de la última unidad penitenciaria donde estuvo encarcelado? (dd/mm/aaaa): / / \_\_\_\_\_

**F. EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN**

41- ¿Sabe leer y escribir? (Marque con una X)

Sí	
No	

42- ¿Estudió durante la detención? (Marque con una X)

Sí	
No	

43- ¿Estudia actualmente? (Marque con una X)

Sí	
No	

44- Máximo nivel educativo alcanzado en los siguientes periodos (Marque con una X)

Nivel educativo	Antes de la cárcel	Durante	Después de la cárcel
Sin educación			

Primaria incompleta			
Primaria completa			
Secundaria incompleta			
Secundaria completa			
Terciaria incompleta			
Terciaria completa			
Universitaria incompleta			
Universitaria completa			
Postgrado			
Ns/Nc			

45- Otros conocimientos alcanzados en los siguientes periodos: **(Marque con una X. Admite respuestas múltiples)**

Área de capacitación	Antes de la cárcel	Durante la cárcel	Después de la cárcel
Informática (Reparación, programador, analista)			
Mecánica (autos, motos, equipos)			
Servicio de belleza (peluquería, cosmetología, masajista, etc.)			
Construcción, instalación y mantenimiento (albañil, carpintero, herrero, electricista, gasista, plomero, pintor, etc.)			
Reparación de bienes de uso (electrodomésticos, electrónica, etc.)			
Actividades agropecuarias (cría y cuidado de animales, apicultura, huertas, etc.)			
Manualidades y artesanías			
Actividades artísticas, culturales, deportivas			
Otros (especifique):			

### G. ESTADO DE SALUD

46- ¿Sufre de alguna enfermedad crónica? **(Marque con una X)**

Sí	
No---> <b>(Pasarala Pregunta 48)</b>	

47- ¿Qué tipo de enfermedad(es) crónica(s) sufre? **(Marque con una X. Admite respuestas múltiples)**

Enfermedad	Sí	No
Diabetes		
Cardiovascular		
Renal		
Respiratoria		
Cáncer		
Hipertensión arterial		
Otras (especifique):		

48- ¿Es una persona con discapacidad? **(Marque con una X)**

Sí	
No---> <b>(Fin del cuestionario)</b>	

49- ¿Qué tipo de discapacidad(es) tiene? **(Marque con una X. Admite respuestas múltiples)**

Discapacidad	Sí	No
Física o Motora		

Auditiva		
Visual		
Psíquica		
Intelectual o mental		

## 7. ANEXO III: ACTIVIDADES DE SEGUIMIENTO

### **Introducción**

El PLB está en contacto permanente con la población post-penitenciaria objetivo de este proyecto y por ese motivo la implementación del relevamiento está a cargo del equipo de asistentes sociales que trabajan con las personas beneficiarias del PLB.

El acompañamiento del trabajo de campo realizado por la Dirección de Evaluación y los consultores comenzó en junio de 2019 para verificar el conocimiento del programa y sus condiciones por parte de los equipos de las delegaciones. En las primeras visitas se intentó proveer información sobre el programa en particular, las condicionalidades para la obtención del beneficio y las responsabilidades particulares de los asistentes sociales. También, se trabajó en reforzar la importancia de las encuestas a realizarse para la evaluación en particular.

En la primera sección de este reporte se resume cada uno de los encuentros realizados al momento. En la segunda sección se desarrollan las conclusiones en cuanto a las fortalezas y debilidades del trabajo de campo para el relevamiento de la línea de base de esta evaluación.

### **Supervisión de la recolección de datos**

Tras el lanzamiento del programa se realizaron visitas regulares a delegaciones del PLB para verificar el estado de conocimiento y avance de la línea de base.

En las primeras visitas el trabajo realizado era de comunicación del programa y la evaluación. A medida que se implementaba el programa en las distintas delegaciones, el trabajo era más puntual sobre los requerimientos de los asistentes sociales en cuanto al completado de los formularios.

A continuación, se realiza un breve resumen de esas visitas.



### **Delegación departamental La Plata I. Junio 2019.**

Se realizó una visita a los efectos de la presentación y primer contacto con las autoridades y los trabajadores de la delegación. La reunión fue concertada con el responsable de la delegación y con los asistentes sociales presentes en ese momento.

Se realizaron las siguientes observaciones:

- Con la excepción de un caso, que mencionó haber recibido un mail informándole sobre la asignación de dos beneficiarios, ningún trabajador social declaró estar trabajando en la implementación del programa todavía.
- Todos estaban al tanto de la existencia del programa, aunque faltaban algunos detalles puntuales de Hacemos Futuro. En particular, no tenían información sobre la duración del programa, los tipos requeridos de contraprestación a los beneficiarios y su mecanismo de verificación, la cantidad de tiempo que pasa entre la asignación al programa y el primer cobro, qué documentación solicitar en las distintas instancias de seguimiento, los requisitos para permanecer y situaciones que determinan el cese de la participación del beneficiario en el programa, entre otros.
- Algunos asistentes sociales manifestaron que podría resultar conflictivo realizar el seguimiento del grupo de control por el hecho de no poder asegurar una participación futura en el Programa.
- Se confirmó que los trabajadores sociales utilizan computadoras para cargar la información relevada de los individuos.

### **Delegación departamental La Plata II. Junio 2019**

Se realizó una visita a los efectos de la presentación y primer contacto con las autoridades y los trabajadores de la delegación. La reunión fue con la responsable y los trabajadores sociales de la delegación. Se realizaron las siguientes observaciones:

- Esta delegación tiene en este momento 13 beneficiarios a cargo que están recibiendo la transferencia monetaria. De esos 13 beneficiarios, 2 forman parte del grupo de tratamiento original y 11 forman parte de la lista en espera.
- Los beneficiarios no están realizando ningún tipo de contraprestación, debido al desconocimiento de la delegación de cómo proceder en este aspecto. Tampoco han avanzado en la implementación del componente educativo por falta de información respecto a cómo proceder.
- También preguntaron sobre qué solicitar como documentación cuando los beneficiarios tienen el DNI en trámite, si el beneficiario necesita adherirse al Monotributo Social, qué programas sociales son excluyentes

de Hacemos Futuro.

- Los cuestionarios de línea de base (versión preliminar del equipo de PBA) fueron completados en papel y enviados a la sede central del PLB. Están al tanto de la posibilidad de digitalizar los cuestionarios de seguimiento, cuando corresponda.

- En cuanto a la necesidad y frecuencia de seguimiento al grupo de control, opinaron que dadas las características de la población de interés y su experiencia en el trato con ellos, la frecuencia de seguimiento debería ser de 6 meses. Hasta el momento, no se realizó relevamiento de información del grupo de control.

### **Delegación departamental Lanús. Junio 2019**

Se realizó una visita a los efectos de la presentación y primer contacto con las autoridades y los trabajadores de la delegación. En esta ocasión la visita fue en conjunto con la Dirección de Evaluación y la reunión fue con la responsable de la delegación. Se realizaron las siguientes observaciones:

- Actualmente, la delegación tiene a cargo 13 beneficiarios que están recibiendo la transferencia monetaria. De esos 13 beneficiarios, 4 forman parte del grupo de tratamiento original, 3 forman parte de la lista en espera, 2 forman parte del grupo de control original y 4 no forman parte de ningún grupo.

- Si bien desconoce cómo debería proceder en cuanto a los componentes de la contraprestación, la delegación está trabajando en distintos tipos de cursos y talleres para ofrecer a los beneficiarios, como los Módulos Socioeducativos y el Taller de Orientación Laboral. En cuanto al componente educativo, están haciendo articulaciones con Centros de formación profesional, Escuelas de adultos, Centros de educación secundarias, entre otros, a los que puedan asistir los participantes de Hacemos Futuro. También, se pusieron en contacto con la inspección educativa de Lanús para que puedan facilitarle un listado de instituciones educativas recomendables para la población en cuestión.

- En la delegación, al beneficiario se le hace firmar un acta de compromiso en donde se le solicita el cumplimiento de una serie de requisitos (entre los que está la asistencia al seguimiento bimensual y la inscripción al Monotributo Social).

- Los cuestionarios de línea de base (versión preliminar del equipo de PBA) fueron completados en papel y entregados. El mecanismo de carga digital que utilizan, una página web, tiene cargado la Encuesta Social diseñada por el PLB.

- En cuanto a la necesidad y frecuencia de seguimiento al grupo de control, la responsable de la delegación opinó que dadas las características de la población de interés y su experiencia en el trato con ellos, la

frecuencia de seguimiento debería ser de entre 4 y 6 meses. Hasta el momento, no se realizó relevamiento de información del grupo de control, ya que desconocía que debía hacerlo.

### **Delegación departamental de Vicente López. Julio 2019**

Se realizó una visita a los efectos de la presentación y primer contacto con las autoridades y los trabajadores de la delegación. La reunión fue con el responsable de la delegación y dos autoridades regionales de mayor jerarquía.

Se realizaron las siguientes observaciones:

- Actualmente, la delegación no tiene a cargo beneficiarios que estén recibiendo la transferencia monetaria. Se tiene previsto realizar la asignación aleatoria en agosto.
- Se discutieron preocupaciones y sugerencias con las asistentes sociales el conjunto de cursos para capacitación e instituciones para educación aceptados por Nación para cumplir con las contraprestaciones.
  - Si se pueden postular casos con DNI en trámite.
  - Cómo se puede cumplir el componente educativo cuando el beneficiado se encuentra en una unidad terapéutica de la que le es difícil salir.
  - Cómo trabajar aquellos casos en los que los postulados ya están recibiendo el Programa, pero mediante una Organización Social (que muchas veces no hace dar cumplimiento a las contraprestaciones).
  - Cómo hacer para que ciertos cursos ofrecidos por el Patronato puedan ser reconocidos como válidos para acreditar cumplimiento de Componente de Capacitación.

### **Delegación departamental de Tigre I y II. Julio 2019**

Se realizó una visita a los efectos de la presentación y primer contacto con las autoridades y los trabajadores de la delegación. La reunión fue con la responsable de la delegación y el equipo de trabajadores sociales. Se realizaron las siguientes observaciones:

- La asignación inicial determinó 31 beneficiarios de Hacemos Futuro en la delegación. Actualmente, la delegación tiene a cargo 24 beneficiarios. De esos 24 beneficiarios, 21 forman parte del grupo de tratamiento original, 2 forman parte del grupo de control original y 1 no pertenece a ningún grupo.
- Se discutió con las asistentes sociales cómo mantener en el programa a aquellos que no pueden cumplir con el componente de capacitación a raíz de que el estar trabajando en negro y estar cumpliendo con el Componente Educativo le consume mucho tiempo disponible y cómo proceder con los que tienen Secundario Completo.
  - De los 24 beneficiarios, hasta el momento solo 8 tienen subida al

sistema la Encuesta Social.

### **Delegación departamental de Hurlingham. Julio 2019**

Se realizó una visita a los efectos de la presentación y primer contacto con las autoridades y los trabajadores de la delegación. Junto a representantes de la Dirección de Evaluación de la Jefatura de Gabinete de la Provincia de Buenos Aires, fuimos recibidos autoridades regionales. De la conversación que mantuvimos con ellos y los asistentes sociales se desprenden las siguientes observaciones:

- Actualmente, la delegación tiene a cargo 8 beneficiarios que están recibiendo la transferencia monetaria y que fueron incorporados a partir de las versiones anteriores de Hacemos Futuro: Argentina Trabaja y Ellas Hacen, por lo cual no van a formar parte de la evaluación. Por ese motivo, uno de los puntos en los que se hizo énfasis fue en la convocatoria al envío de nuevos postulantes para que sean incorporados bajo la actual versión de Hacemos Futuro.

- Las asistentes sociales mostraron buena voluntad y acercaron preguntas, una de las cuales quedó pendiente de respuesta: cómo proceder con las contraprestaciones en los casos de prisión domiciliaria. Esta consulta se derivó a autoridades de la Dirección de Evaluación. El resto de las preguntas pudieron ser respondidas y se les ofreció vías de comunicación para que puedan hacernos llegar consultas que puedan surgir más adelante.

- El seguimiento al grupo de control va a ser enfatizado en las próximas reuniones, cuando el programa esté en un grado de avance más alto en la delegación, ya que se debe enfatizar la importancia del relevamiento de los que no participan del programa también. Las autoridades de la delegación están al tanto del tema y han expresado su compromiso para que se cumpla el monitoreo al grupo de control.

### **Delegación departamental de Morón. Julio 2019.**

Se realizó una visita a los efectos de la presentación y primer contacto con las autoridades y los trabajadores de la delegación. De la conversación que mantuvimos con las autoridades y los asistentes sociales se relevan las siguientes observaciones:

- La asignación inicial determinó 14 beneficiarios de Hacemos Futuro en la delegación. Actualmente, la delegación tiene a cargo 8 beneficiarios, todos los cuales forman parte del grupo de tratamiento original.

- Los asistentes sociales acercaron preguntas, preocupaciones y sugerencias de distinto tipo, como por ejemplo:

- Cómo proceder con las contraprestaciones en los casos de prisión domiciliaria

- Si existen universidades que tengan convenios con Nación para que se puedan ofrecer sus cursos para el Componente de Capacitación
- En algunas escuelas el FOTE no se quiere firmar. En esos casos Nación se encarga a exigir la firma.

### **Delegación departamental de Avellaneda. Agosto 2019.**

Se realizó una visita a los efectos de la presentación y primer contacto con las autoridades y los trabajadores de la delegación. Junto a representantes de la Dirección de Evaluación de la Jefatura de Gabinete de la Provincia de Buenos Aires, fuimos recibidos por la responsable de la delegación, quien nos presentó a las asistentes sociales presentes en ese momento. De la información disponible sobre la delegación y la reunión quedan las siguientes observaciones:

- Para el partido de Avellaneda, se han aleatorizado hasta el momento 29 personas al tratamiento y 31 al control. Los primeros están en proceso de evaluación por Nación y análisis de compatibilidad por Sintys, con lo que no hay beneficiarios oficialmente dentro del Programa al día de la fecha.
- Al estar la delegación en la etapa de envío de postulantes, el intercambio se concentró en explicar los detalles del programa en todas sus facetas y responder consultas que surgieron a lo largo de la conversación.
- Uno de los problemas expresados por las asistentes sociales en relación a la experiencia con beneficiarios del Programa por fuera de la evaluación fue la falta de vacantes en las instituciones educativas, lo cual dificulta el cumplimiento de la condicionalidad de terminalidad educativa que forma parte del diseño del Programa.
- Se subrayó la necesidad de que se dé respuesta a la completitud del cuestionario en todas las instancias de seguimiento, explicando la importancia que tiene esto en nuestro trabajo de evaluación.

### **Delegación departamental de La Matanza. Agosto 2019.**

Se realizó una visita a los efectos de la presentación y primer contacto con las autoridades y los trabajadores de la delegación. Junto a representantes de la Dirección de Evaluación de la Jefatura de Gabinete de la Provincia de Buenos Aires, fuimos recibidos por la responsable de la delegación, quien nos presentó a las asistentes sociales presentes en ese momento provenientes de diferentes delegaciones del mismo municipio.

De la información disponible sobre la delegación y la conversación que mantuve con ellos se desprenden las siguientes observaciones:

- Para el partido de La Matanza, se han aleatorizado hasta el momento 50 al tratamiento y 50 al control. Los primeros están en proceso de

evaluación por Nación y análisis de compatibilidad por Sintys, con lo que no hay beneficiarios oficialmente dentro del Programa al día de la fecha.

- En primer lugar, realizamos una descripción integral del Programa y respondimos dudas que fueron surgiendo a lo largo del intercambio.

- Uno de los problemas expresados por las asistentes sociales en relación a la experiencia con beneficiarios del Programa por fuera de la evaluación que ya están siendo seguidos por ellas es la reticencia de las autoridades escolares a firmar el Formulario de Terminalidad Educativa (FOTE). Si dicho formulario con la firma correspondiente no es presentado en tiempo y forma ante el ANSES, el beneficiario podría quedar afuera del Programa. Se les brindó la posibilidad de que envíen qué instituciones se están negando a firmar el FOTE de manera de poder elevarlo a Nación y que se pueda ejercer presión desde un nivel más alto.

- Al momento de describir la obligatoriedad de seguimiento bimensual, abrimos la conversación a sugerencias que pudiesen tener las asistentes sociales en base a su experiencia en relación a la mejora del sistema informático del cuestionario, de manera tal de poder anticiparnos a potenciales porcentajes altos de datos faltantes. Uno de los temas planteados, en referencia a la sección de salud y enfermedades, fue la dificultad de seleccionar la categoría a la cual pertenece la enfermedad de aquellos beneficiarios que presentan problemas de salud. Las asistentes pidieron que se simplifique el lenguaje utilizado así su trabajo resulta más eficiente. Además, pidieron que dichas preguntas sean en formato de respuesta múltiple, al existir seguidos que tienen más de una enfermedad. También, las asistentes sociales estuvieron de acuerdo con la modificación de la pregunta sobre ingresos familiares propuesta por sus pares de Lanús: que tenga rangos de ingresos en sus opciones de respuesta en vez de pedir una estimación puntual.

- Se hizo especial hincapié en la necesidad de que se dé respuesta a la completitud del cuestionario tanto en la instancia inicial como en las sucesivas instancias de seguimiento, explicando la importancia que tiene esto en nuestro trabajo de evaluación.

- Otro de los puntos conversados y que despertó gran interés fue el relacionado a las opciones de salida laboral: Plan Empalme y Autogestión.

### **Delegación departamental de Quilmes. Agosto 2019**

Se realizó una visita a los efectos de la presentación y primer contacto con las autoridades y los trabajadores de la delegación. Fuimos recibidos por la responsable de la delegación, quien nos presentó a las 10 asistentes sociales presentes en ese momento provenientes de diferentes delegaciones de Quilmes. Se desprenden las siguientes observaciones:

- Para el partido de Quilmes, se han aleatorizado hasta el momento

42 al tratamiento y 43 al control.

- Al día de la fecha hay 22 aleatorizados al tratamiento que aparecen inscriptos en la devolución de Nación. De los 20 restantes: 6 fueron aceptados, 6 están en proceso, 4 fueron rechazados, 1 recibe otro programa (salario social complementario) y de 3 no hay información.

- Al día de la fecha hay 2 aleatorizados al control que aparecen inscriptos en la devolución de Nación.

- En primer lugar, respondimos dudas sobre la implementación del programa que fueron surgiendo a partir de la experiencia que vienen teniendo las asistentes sociales con los post-penitenciarios que vienen tutelando.

- Dos aleatorizados al tratamiento están teniendo problemas para cobrar. Se refirieron los datos a la Dirección de Evaluación para que hicieran seguimiento con Nación.

- Por otra parte, según las asistentes sociales la ANSES dice que no tiene cargados en su sistema a aquellos que tienen inicio de cobro en este mes con lo cual no pueden hacer el trámite de verificación del cumplimiento de las contraprestaciones.

- Si bien es claro que la proporción de la población de interés que caiga en el estado es baja, surgió la inquietud de cómo verificar el cumplimiento de la contraprestación en aquellos casos que tienen secundario completo y desean seguir estudio terciarios o universitarios en vez de cumplir con la capacitación laboral.

- Se hizo especial hincapié en la necesidad de que se dé respuesta a la completitud del cuestionario tanto en la instancia inicial como en las sucesivas instancias de seguimiento, explicando la importancia que tiene esto en nuestro trabajo de evaluación.

- Luego de la reunión con el grupo de asistentes, nos reunimos con la responsable de la delegación, la señora Amante, para observar cómo es el trabajo de completar el cuestionario desde la computadora de una delegación. Ella misma, además de directora de la región, es asistente social y tiene tutelados bajo su responsabilidad. En esa conversación, surgió la dificultad que le expresan muchas asistentes sociales para relevar información sobre ingresos monetarios familiares e individuales. En algunos casos, el tutelado o bien dice no saber o bien se muestra reticente a responder. En otros casos, las mismas asistentes sociales se niegan a hacer una pregunta que consideran “violenta” o “poco ética”. Se sugirió que se pida a las asistentes sociales que no dejen de completar esta o ninguna otra pregunta, más allá de que lo hagan con cierto grado de error de medida, ya que resulta central para el trabajo de evaluación.

- De la revisión del cuestionario subido al sistema surgieron una serie de observaciones:

- En general, en la gran mayoría de los casos las preguntas y opciones de respuestas aparecen en el formato correspondiente.
- En las preguntas sobre el grupo conviviente no se pudo ver la columna que indica el género.
- Todavía no aparecen rangos de ingresos como opciones de respuesta a la pregunta sobre ingreso familiar.
- En la pregunta sobre qué estudios curso durante la detención no pudimos ver las opciones de respuesta “alfabetización” y “finés”.
- La responsable de la región sugirió incluir la opción de respuesta “trabajando actualmente” en la pregunta sobre cuándo fue la última vez que trabajó. Se refirió para ser incluida.
- No encontramos la pregunta sobre la tenencia de pasaporte en los casos de presencia de alguna discapacidad.

### **Delegaciones departamentales de Almirante Brown y Esteban Echeverría. Agosto 2019.**

Se realizó una visita a los efectos de la presentación y primer contacto con las autoridades y los trabajadores de las delegaciones, que comparten espacio físico. Fuimos recibidos por la responsable de la delegación, y aproximadamente 15 asistentes sociales presentes en ese momento provenientes de diferentes delegaciones del mismo municipio. De la información disponible sobre la delegación y la conversación se desprenden las siguientes observaciones:

- Para el partido de Almirante Brown, se han aleatorizado hasta el momento 40 al tratamiento y 41 al control. Los primeros están en proceso de evaluación por Nación y análisis de compatibilidad por Sintys, con lo que no hay beneficiarios oficialmente dentro del Programa al día de la fecha.
- Para el partido de Esteban Echeverría, se han aleatorizado hasta el momento 17 al tratamiento y 18 al control. De los primeros, 14 fueron aceptados (positivos) y están en proceso de empezar a cobrar, 1 fue requerido de ampliar información y 2 no tienen información en la devolución
- Se hizo especial hincapié en la necesidad de que se dé respuesta a la completitud del cuestionario tanto en la instancia inicial como en las sucesivas instancias de seguimiento, explicando la importancia que tiene esto en nuestro trabajo de evaluación.
- También se sugirió que de existir preguntas cuya respuesta es difícil de obtener en forma directa y precisa, el asistente social pueda inferir la respuesta a partir de la conversación que tenga con el tutelado e imputar la misma aunque lo haga con cierto grado de error de medida.
- Como Patronato decidió dar acceso al cuestionario de la



evaluación solo a aquellos post-penitenciarios que son beneficiarios y ni Almirante Brown ni Esteban Echeverría tienen beneficiarios confirmados al momento, no pudimos revisar el cuestionario en el sistema. Si pude corroborar que formateenred.gob.ar, la página en la que hay información útil del programa, no está disponible aún en el sistema.

### **Delegación departamental de Ezeiza. Agosto 2019.**

Se realizó una visita a los efectos de la presentación y primer contacto con las autoridades y los trabajadores de la delegación. Junto a representantes de la Dirección de Evaluación de la Jefatura de Gabinete de la Provincia de Buenos Aires, fuimos recibidos por la responsable de la delegación, quien nos presentó a las 3 asistentes sociales presentes en ese momento.

De la información disponible sobre la delegación y la conversación se relevaron las siguientes observaciones:

- Para el partido de Quilmes, se han aleatorizado hasta el momento 21 al tratamiento y 22 al control.
- A la fecha, en la devolución de Nación, de los 21 aleatorizados al tratamiento: 12 están activos totales (cobrando el programa), 1 recibe Salario Social Complementario (otro programa), 1 aparece como aceptado (positivo) pero no aún como activo total, 7 aparecen como requeridos de ampliar información para definir situación.
- Dada la cantidad de asistentes sociales presentes, la charla fue menos estructurada que lo habitual. Se respondían preguntas a partir de que iban surgiendo temas en la conversación sobre el programa.
- Una de las cuestiones observadas fue la dificultad que existió a lo largo del tiempo para que la información pertinente llegue a las asistentes sociales. Éstas manifestaron no haberse enterado de la convocatoria de postulantes ni tampoco de quiénes aparecen como inscriptos en ocasiones. Las asistentes sociales se comprometieron a informarles a los beneficiarios lo más pronto posible que están oficialmente inscriptos al programa.
- Dadas las dificultades que tiene en ocasiones el sistema informático del Patronato, las asistentes sociales pidieron que se les envíe el cuestionario de la evaluación en formato de papel, para tenerlo disponible en cualquier circunstancia que surja.
- Se hizo especial hincapié en la necesidad de que se dé respuesta a la completitud del cuestionario tanto en la instancia inicial como en las sucesivas instancias de seguimiento, explicando la importancia que tiene esto en nuestro trabajo de evaluación.
- Durante la reunión con el grupo de asistentes, accedimos al cuestionario subido al sistema desde la computadora de la delegación.

### **Delegación departamental de San Isidro. Agosto 2019.**

Se realizó una visita a los efectos de la presentación y contacto con las autoridades y los trabajadores de la delegación. Fuimos recibidos por las autoridades regionales y la directora. De la información disponible sobre la delegación y la conversación se desprenden las siguientes observaciones:

- Para el partido de San Isidro, se han aleatorizado hasta el momento 17 al tratamiento y 18 al control. De los primeros, según devolución de Nación, 1 ya era titular previamente a ser postulado por Patronato y el resto están en proceso de evaluación por Nación y análisis de compatibilidad por Sintys, con lo que no hay beneficiarios oficialmente dentro del Programa al día de la fecha.
- En primer lugar, se realizó una descripción integral del Programa y respondimos dudas que fueron surgiendo a lo largo del intercambio.
- Se hizo especial hincapié en la necesidad de que se dé respuesta a la completitud del cuestionario tanto en la instancia inicial como en las sucesivas instancias de seguimiento, explicando la importancia que tiene esto en nuestro trabajo de evaluación.
- También se sugirió que de existir preguntas cuya respuesta es difícil de obtener en forma directa y precisa, el asistente social pueda inferir la respuesta a partir de la conversación que tenga con el tutelado e imputar la misma aunque lo haga con cierto grado de error de medida.

#### **Delegación departamental de San Fernando. Agosto 2019.**

Se realizó una visita a los efectos de la presentación y contacto con las autoridades y los trabajadores de la delegación. Fuimos recibidos por las autoridades. De la conversación se desprenden las siguientes observaciones:

- Para el partido de San Fernando, se han aleatorizado hasta el momento 15 al tratamiento y 16 al control. De los primeros, 1 aparece como “sin evaluación” en la devolución de Nación y el resto están en proceso de evaluación por Nación y análisis de compatibilidad por Sintys, con lo que no hay beneficiarios oficialmente dentro del Programa al día de la fecha.
- Se realizó una descripción integral del Programa y respondimos dudas que fueron surgiendo a lo largo del intercambio.
- Se hizo especial hincapié en la necesidad de que se dé respuesta a la completitud del cuestionario tanto en la instancia inicial como en las sucesivas instancias de seguimiento, explicando la importancia que tiene esto en nuestro trabajo de evaluación.

#### **Delegación departamental de Lomas de Zamora. Agosto 2019.**

Se realizó una visita a los efectos de la presentación y contacto con las autoridades y los trabajadores de la delegación. Junto autoridades de la Dirección de Evaluación, fuimos recibidos por las autoridades regionales. De la información disponible sobre la delegación y la conversación se relevaron las

siguientes observaciones:

- Para el partido de Lomas de Zamora, se han aleatorizado hasta el momento 27 individuos al tratamiento y 28 al control.
- De los primeros, en la devolución de Nación: 16 fueron aceptados pero aún no están cobrando, 8 fueron requeridos de ampliar la información enviada por Patronato, 1 recibe otro programa (salario social complementario), 1 fue rechazado por Nación y de 1 no hay información. Así, no hay beneficiarios de la evaluación oficialmente dentro del Programa al día de la fecha.
- A la fecha, en la devolución de Nación del 5/9, de los 28 aleatorizados al control ninguno aparece como cobrando o por cobrar el programa.
- Antes de iniciar el intercambio grupal con el conjunto de asistentes sociales, la subdirectora nos indicó que de acuerdo a la información que tiene el municipio de Lomas de Zamora cuenta con 259 post-penitenciarios. La suma de aleatorizados al tratamiento y al control es 55.
- Al inicio del encuentro con las asistentes sociales realizamos una descripción integral del Programa y respondimos dudas que fueron surgiendo a lo largo del intercambio.
- Se comentó la urgencia de aumentar la cantidad de postulantes de manera de aproximarnos lo más posible a los 259 disponibles. Las asistentes sociales manifestaron que piensan que la cantidad de postulantes hasta el momento es baja.
- Algunas asistentes sociales manifestaron que ellas observan condiciones de mayor vulnerabilidad entre sus tutelados no post-penitenciarios que entre sus tutelados post-penitenciarios. En consecuencia, optan por ofrecerle en primer lugar el programa a los no post-penitenciarios.
- Se hizo especial hincapié en la necesidad de que se dé respuesta a la completitud del cuestionario tanto en la instancia inicial como en las sucesivas instancias de seguimiento, explicando la importancia que tiene esto en nuestro trabajo de evaluación.
- También se sugirió que de existir preguntas cuya respuesta es difícil de obtener en forma directa y precisa, el asistente social pueda inferir la respuesta a partir de la conversación que tenga con el tutelado e imputar la misma aunque lo haga con cierto grado de error de medida.
- Las asistentes sociales pidieron simplificar la parte de la encuesta que releva la situación de salud de los tutelados, reemplazando términos médicos por otros más reconocibles para no profesionales de la salud.
- Durante la reunión con el grupo de asistentes, accedimos al cuestionario subido al sistema desde la computadora de la delegación. En

esta revisión del cuestionario subido al sistema no pudimos observar todos los cambios que se han solicitado. Se refirió el pedido a la Dirección de Evaluación.

### **Delegación departamental de Berisso y La Plata II. Agosto 2019.**

Se realizó una visita a los efectos de la presentación y contacto con las autoridades y los trabajadores de la delegación de Berisso. Fuimos recibidos por el subdirector regional Fernando Gómez. La reunión se desarrolló en el edificio donde funciona la delegación II de La Plata, con lo que también se sumaron asistentes sociales de dicha delegación. De la información disponible sobre la delegación de Berisso y la conversación se relevan las siguientes observaciones:

- Para el partido de Berisso, se han aleatorizado hasta el momento 2 al tratamiento y 3 al control. Los 2 aleatorizados al tratamiento fueron evaluados “positivo” y aparecen “en proceso” de ser incorporados al programa según la última devolución de Nación.
- En primer lugar, realizamos una descripción integral del Programa y respondimos dudas que fueron surgiendo a lo largo del intercambio.
- Se hizo especial hincapié en la necesidad de que se dé respuesta a la completitud del cuestionario tanto en la instancia inicial como en las sucesivas instancias de seguimiento, explicando la importancia que tiene esto en nuestro trabajo de evaluación.

### **Delegación departamental de Merlo. Septiembre 2019.**

Se realizó una visita a los efectos de la presentación y contacto con las autoridades y los trabajadores de la delegación. Junto a representantes de la Dirección de Evaluación, fuimos recibidos por la Jefa Departamental. De la información disponible sobre la delegación y la reunión, se desprenden las siguientes observaciones:

- Para el partido de Merlo, se han aleatorizado hasta el momento 47 al tratamiento y 34 al control. De los primeros, 18 aparecen cobrando en la devolución de Nación, 10 fueron requeridos de ampliar información, 2 fueron rechazados por Nación y el resto no tienen información.
- Ningún individuo en el grupo de control aparece como beneficiario.
- En primer lugar, realizamos una descripción integral del Programa y respondimos dudas que fueron surgiendo a lo largo del intercambio.
- Se hizo especial hincapié en la necesidad de que se dé respuesta a la completitud del cuestionario tanto en la instancia inicial como en las sucesivas instancias de seguimiento, explicando la importancia que tiene esto en nuestro trabajo de evaluación.

### **Delegación departamental de San Martín. Septiembre 2019.**

Se realizó una visita a los efectos de la presentación y primer contacto con las autoridades y los trabajadores de la delegación. Junto representantes de la Dirección de Evaluación, fuimos recibidos por la Subdirectora. De la información disponible sobre la delegación y la reunión se desprenden las siguientes observaciones:

- Para el partido de San Martín, se han aleatorizado hasta el momento 26 al tratamiento y 22 al control. De los primeros, 12 están cobrando, 1 fue rechazado por Nación, de 1 se pidió información ampliatoria, 8 fueron postulados en el último envío a Nación y de 4 no hay información.
- Ningún individuo en el grupo de control aparece como beneficiario.
- Para el partido de Tres de Febrero, se han aleatorizado hasta el momento 17 al tratamiento y 15 al control. De los primeros, 10 están cobrando (2 de ellos provienen de las versiones anteriores del programa), 1 recibe otro programa (salario social complementario), 2 son incompatibles por Sintys, 4 fueron postulados en el último envío a Nación. Por su parte, 6 individuos en el grupo de control aparecen como beneficiarios.
- En primer lugar, realizamos una descripción integral del Programa y respondimos dudas que fueron surgiendo a lo largo del intercambio.
- Se hizo especial hincapié en la necesidad de que se dé respuesta a la completitud del cuestionario tanto en la instancia inicial como en las sucesivas instancias de seguimiento, explicando la importancia que tiene esto en nuestro trabajo de evaluación.

### **Delegación departamental de Florencio Varela. Septiembre 2019.**

Se realizó una visita a los efectos de la presentación y contacto con las autoridades y los trabajadores de las delegaciones. Fuimos recibidos por la responsable de la delegación. De la información disponible y la conversación que mantenida se relevan las siguientes observaciones:

- Para el partido de Florencio Varela, se han aleatorizado hasta el momento 47 al tratamiento y 45 al control. De los 47 aleatorizados al tratamiento: 19 son activos totales (inscritos), 10 están en proceso, 3 están en ampliar o sin evaluación, 4 activos parciales o salario social complementario, 4 fueron rechazados por Nación, 5 son incompatibles por Sintys, 2 no hay información.
- De los 45 aleatorizados al control hay 26 activos totales.
- Para el partido de Berazategui, se han aleatorizado hasta el momento 38 al tratamiento y 28 al control. De los 38 aleatorizados al tratamiento: 17 son activos totales (inscritos), 6 están en proceso, 7 están en ampliar, 2 salario social complementario, 1 suspendido, 3 fueron rechazados por Nación, 2 no hay información

- De los 28 aleatorizados al control ninguno está cobrando.
- En primer lugar, realizamos una descripción integral del Programa y respondimos dudas que fueron surgiendo a lo largo del intercambio.
  - Se hizo especial hincapié en la necesidad de que se dé respuesta a la completitud del cuestionario tanto en la instancia inicial como en las sucesivas instancias de seguimiento, explicando la importancia que tiene esto en nuestro trabajo de evaluación. Algunas asistentes sociales expresaron resistencia al interpretar el relevamiento de encuestas como una imposición a los tutelados no exigible a otros beneficiarios de Hacemos Futuro por fuera de Patronato. Se les explicó que el cumplimiento de la asistencia al seguimiento forma parte de las contraprestaciones por el acceso al Programa a través de Patronato.
  - También se sugirió que de existir preguntas cuya respuesta es difícil de obtener en forma directa y precisa, el asistente social pueda inferir la respuesta a partir de la conversación que tenga con el tutelado e imputar la misma aunque lo haga con cierto grado de error de medida.

#### **Delegación departamental de José C Paz. Septiembre 2019.**

Se realizó una visita a los efectos de la presentación y contacto con las autoridades y los trabajadores de las delegaciones. De la información disponible sobre la delegación y la reunión se derivan las siguientes observaciones:

- Para el partido de José C Paz, se han aleatorizado hasta el momento 24 al tratamiento y 20 al control. De los 24 aleatorizados al tratamiento: 10 son activos totales (inscriptos), 10 están en proceso, 2 están en ampliar y 2 no hay información
  - De los 20 aleatorizados al control no hay nadie cobrando.
  - Para el partido de Malvinas Argentinas, se han aleatorizado hasta el momento 142 al tratamiento y 61 al control. De los 142 aleatorizados al tratamiento: 10 son activos totales (inscriptos), 1 fue aprobado por nación pero aún no está cobrando, 8 están en proceso, 2 están en ampliar, 2 tienen salario social complementario, 7 fueron rechazados por Nación y para 112 no hay información.
    - De los 61 aleatorizados al control hay uno cobrando.
    - Para el partido de San Miguel, se han aleatorizado hasta el momento 11 al tratamiento y 10 al control. De los 11 aleatorizados al tratamiento: 7 son activos totales (inscriptos), 1 está con salario social complementario, 2 están en ampliar, y 1 no hay información.
      - De los 10 aleatorizados al control no hay nadie cobrando.
      - Se hizo especial hincapié en la necesidad de que se dé respuesta a la completitud del cuestionario tanto en la instancia inicial como en las

sucesivas instancias de seguimiento, explicando la importancia que tiene esto en nuestro trabajo de evaluación. Igualmente, independientemente de la explicación, se percibe falta de capacitación sobre la función que cumplen las herramientas de relevamiento de información en el tratamiento de la cuestión social.

- También se sugirió que de existir preguntas cuya respuesta es difícil de obtener en forma directa y precisa, el asistente social pueda inferir la respuesta a partir de la conversación que tenga con el tutelado e imputar la misma aunque lo haga con cierto grado de error de medida.

### **Delegación departamental de Escobar. Septiembre 2019.**

Se realizó una visita a los efectos de la presentación y contacto con las autoridades y los trabajadores de las delegaciones. Fuimos recibidos por las autoridades departamentales y regionales. De la información disponible sobre la delegación y la conversación se relevaron siguientes observaciones:

- Para el partido de Escobar, se han aleatorizado hasta el momento 27 al tratamiento y 22 al control. De los 27 aleatorizados al tratamiento: 11 son activos totales (inscritos), 7 están en proceso, 7 están en ampliar, 1 inactivo y 1 recibe otro programa (salario social complementario).

- De los 22 aleatorizados al control ninguno hay nadie cobrando.

- Para el partido de Pilar, se han aleatorizado hasta el momento 30 al tratamiento y 23 al control.

- De los 30 aleatorizados al tratamiento: 14 son activos totales (inscritos), 1 fue aceptado por Nación (positivo) aunque todavía no cobró, 7 están en proceso, 4 están en ampliar y para 4 no hay información

- De los 23 aleatorizados al control no hay nadie cobrando.

### **Delegación departamental La Plata I. Septiembre 2019.**

Se realizó una visita a los efectos de realizar un monitoreo del funcionamiento del programa en la delegación, poniendo foco en relevar el procedimiento que se lleva adelante cuando el liberado no asiste al seguimiento correspondiente. Fuimos recibidos por el responsable de la delegación, quien nos acompañó al encuentro con las asistentes sociales presentes en ese momento. De la información disponible sobre la asignación y la conversación mantenida se desprende:

- De los 111 aleatorizados al tratamiento, de acuerdo a la devolución de Nación: 36: activos totales (inscritos al programa), 8 fueron aceptados por Nación (positivos) aunque aún no empezaron a recibir el programa, 8 están en proceso, 5: ampliar/sin evaluación, 4 rechazados por Nación (negativos), 1 recibe otro programa incompatible con Hacemos Futuro (salario social complementario), 3 fueron suspendidos y para 46 no hay información.

- De los 89 aleatorizados al control, de acuerdo a la devolución de Nación, 2 son activos totales, es decir, están inscriptos en el Programa.
- Las asistentes sociales expresaron desánimo para seguir postulando candidatos porque observan que las postulaciones hechas por ellas en los últimos tiempos no han resultado en la asignación del programa.
- Una parte importante de las postulaciones de La Plata fueron hechas desde la sede central de Patronato y, según las asistentes sociales, ellas no fueron consultadas en forma previa sobre la viabilidad de dichas postulaciones. Así, hay parte de los beneficiarios de La Plata que no estaban en condiciones de cumplir con las obligaciones del programa pero igualmente fueron postulados.
- Por otra parte, las asistentes sociales manifestaron la dificultad que encuentran los beneficiarios que trabajan en la informalidad para dar cumplimiento a las contraprestaciones del Programa.

### **Delegación departamental La Plata II. Septiembre 2019.**

Se realizó una visita a los efectos de realizar un monitoreo del funcionamiento del programa en la delegación, poniendo foco en relevar el procedimiento que se lleva adelante cuando el liberado no asiste al seguimiento correspondiente. Fuimos recibidos por la responsable de la delegación y el conjunto de trabajadores sociales de la delegación. Del intercambio se desprenden las siguientes observaciones:

- La conversación se estructuró en dos partes. Primero, se puso foco en el seguimiento, monitoreo y completitud de encuestas, repasando la situación de cada uno de los beneficiarios ("activo total" o "suspendido" en la devolución de Noviembre de Nación) en la delegación. Luego, las asistentes sociales explicaron cómo es el trabajo habitual que hacen cuando se pierde contacto con el liberado y, eventualmente, tienen conocimiento de su detención.
  - Monitoreo y seguimiento de beneficiarios.
    - Detenidos. De acuerdo a la información que tienen las asistentes sociales, hay 3 detenidos, que aparecen como "activo total": se refirió la información a la Dirección de Evaluación par seguimiento de estos casos puntuales.
    - Suspendidos.Uno. El referido no tiene tiempo para hacer frente a ambas contraprestaciones mientras mantiene un trabajo informal. Podría hacerlo si la contraprestación fuese una sola.
    - Cumplidos: 2.
    - Las asistentes sociales manifestaron que el seguimiento se vuelve muy difícil una vez que los tutelados pasan a ser cumplidos. En la mayoría de los casos, no se pueden realizar las entrevistas.
    - Otros casos: existen algunos casos de mudanza que



dificultan seguimiento.

- Las asistentes sociales pidieron si pueden ser informadas de las razones de rechazo de aquellos postulantes no asignados al Programa.

### **Delegación departamental Lanús. Septiembre 2019.**

Se realizó una visita a los efectos de realizar un monitoreo del funcionamiento del programa en la delegación, poniendo foco en relevar el procedimiento que se lleva adelante cuando el liberado no asiste al seguimiento correspondiente. Fuimos recibidos por la responsable de la delegación, Alicia Novoa. Ninguna asistente social estuvo presente en la reunión. Del intercambio se desprenden las siguientes observaciones:

- De los 72 aleatorizados al tratamiento, de acuerdo a la devolución de Nación: 10 activos totales (inscritos al programa), 7 en proceso, 1 en ampliar, 2 rechazados por Nación (negativos), 2 suspendidos y para 50 no hay información.
- De los 47 aleatorizados al control, de acuerdo a la devolución de Nación, 3 son activos totales, es decir, están inscritos en el Programa.
- Casos típicos identificados por la Sra. Novoa:
  - Dificultad para asignar tiempos de manera tal de poder cumplir con ambas contraprestaciones y hacer frente a responsabilidades laborales (mercado informal).
  - Dificultad para acreditar estudios aprobados dentro del penal.
- Ante la inasistencia del tutelado en la fecha correspondiente, típicamente la asistente social se dirige en persona a la vivienda del tutelado. Resulta difícil contactarlo por vía telefónica, ya que en general hay una alta volatilidad del número de teléfono en el tiempo. Una vez que logran dar con él o con algún miembro de su grupo conviviente pueden determinar la razón de la inasistencia.

### **Conclusiones sobre el trabajo de campo**

En total, las visitas de supervisión de recolección de datos fueron 24, distribuidas de la siguiente manera:

<b>Mes</b>	<b>Cantidad de visitas</b>
Junio	3
Julio	4
Agosto	9
Septiembre	8
Total	24

Dado el diseño de la implementación, en los primeros meses había menos localidades en estado de implementación y en los últimos, la mayoría de las localidades priorizadas debían tener personas asignadas tanto al grupo de control como de tratamiento.

Estas visitas mejoraron la recolección de datos en tres puntos clave:

1- **En la capacitación de las asistentes sociales en cuanto al programa.** En estas visitas se explicó por qué la implementación se realizaba de manera escalonada. Además, se trabajó en la comunicación de las condicionalidades y sirvió para identificar algunos casos especiales en donde la implementación podía ser especialmente difícil, como las prisiones domiciliarias, o el trabajo informal de algunos post-penitenciarios que dificultaban la ejecución de las actividades condición del programa.

2- **La sensibilización de las autoridades y las asistentes sociales en cuando a la evaluación.** En estas visitas se pudo transmitir el valor de la evaluación y los pasos fundamentales necesarios por parte del personal de las delegaciones del PLB. Así, se hizo énfasis cada vez en la recolección de datos a través de la encuesta, no solo de las personas en el programa, si no también de las personas en el grupo de control.

3- **La supervisión y mejora continua del instrumento de recolección de datos.** En la mayoría de las visitas se relevó la opinión de las asistentes sociales en cuanto a los campos a completar en la encuesta. Esto fue de extrema utilidad, dado que ellas son las personas que más entienden el contexto de cada encuestado y son las personas responsables de su aplicación. Sus devoluciones también fueron especialmente importantes para mejorar el dispositivo electrónico en donde se cargaban las respuestas, dado que muchas veces este era incompleto o tenía algunas dificultades de programación.

Tal como se refleja en el resumen de cada visita, no se encontraron grandes dificultades en la implementación y el resultado debería ser una base de datos completa sin inconsistencias importantes y de acuerdo a lo planeado en el documento de diseño metodológico para la línea de base.

## 8. ANEXO IV: GUÍA CON INFORMACIÓN SOBRE EL PROGRAMA HF

### PROGRAMA HACEMOS FUTURO

El Gobierno Nacional ha decidido focalizar cupos de los programas Argentina Trabaja y Ellas Hacen, ahora llamados Hacemos Futuro, en la población post-penitenciaria de la Provincia de Buenos Aires.

#### EL PROGRAMA

- ✓ **BENEFICIO**
  - \$4030 por mes durante 12 meses, con posibilidad de renovación por 12 meses más.
  - Cobrando a través de una cuenta única y personal del Banco Nación.
  
- ✓ **CONTRAPRESTACIONES:**
  - Capacitaciones: en un oficio a elección
  - Educación:
    - Finalizar estudios primarios y secundarios
    - Presentarse para la actualización de datos y presentación de los certificados respaldatorios.

#### Detalle de contraprestaciones

#### Capacitaciones

- Cantidad de horas necesarias:
  - Si tiene Nivel Secundario completo, 120 horas por año.
  - Si no tiene Nivel Secundario completo, 64 horas por año.

#### Certificados educación

<http://www.formateenred.gob.ar/terminalidad-educativa/>

- Áreas: Arte y Deporte, Economía Social y Emprendedurismo, Formaciones en Salud, Herramientas Digitales, Intervenciones, Oficios, Temáticas Socio-Comunitarias, otros.

### Oferta de capacitaciones

<http://www.formateenred.gob.ar/buscadorformate/>

## Educación

- Todos aquellos que no hayan completado estudios del Nivel Primario o del Nivel Secundario tienen la obligación de inscribirse en los cursos de terminalidad educativa.
- Certificado a presentar: Formulario de Terminalidad Educativa (FOTE).

**Para averiguar la institución que lo tiene que expedir:**

<http://www.formateenred.gob.ar/terminalidad-educativa/>

**Certificado que la institución tiene que firmar**

<http://www.formateenred.gob.ar/wp-content/uploads/2018/04/FOTE-8.pdf>

## 9. ANEXO V: GUÍA PARA EL COMPLETADO DE LAS ENCUESTAS DE LA EVALUACIÓN

# Guía para el completado de las encuestas de la evaluación

El cuestionario está dividido en 2 secciones

## Sección 1

- Se administra solo en la entrevista inicial
- Recoge información general del titular en 5 campos:
  - I. Datos personales
  - II. Situación Laboral
  - III. Características de la vivienda y situación económica
  - IV. Información sobre el delito cometido
  - V. Educación y Capacitación

## Sección 2

- Con esta sección se realiza el seguimiento
- Se aplica de forma bimestral
- Posee 5 campos:
  - Datos del Seguimiento
  - Identificación e información general del Titular
  - Información laboral, ingresos y participación en programas sociales
  - Educación y Capacitación
  - Nueva detención u otros motivos de pérdida de contacto

### Guía para la Sección 1

#### I. Datos personales

- Preguntas 1 a 9 recogen datos de identificación y contacto del Titular
- La pregunta 10 es sobre la delegación de PLB
- La pregunta 11 pide la composición familiar:
  - Nombre del familiar
  - Edad
  - Parentesco respecto del Titular
  - Máximo nivel educativo completo
  - Jefe de hogar
  - Sexo
- La Pregunta 12 pide datos de familiares con los que no convive

El parentesco y el nivel de estudios se completan con dos tablas auxiliares:

#### II. Situación Laboral

- Las preguntas 13 a 22 indagan sobre la situación laboral del Titular

#### III. Características de la Vivienda y Situación Económica

CÓDIGO	NIVEL EDUCATIVO	C
1	SIN EDUCACIÓN	
2	PRIMARIA INCOMPLETA	
3	PRIMARIA COMPLETA	
4	SECUNDARIA INCOMPLETA	
5	SECUNDARIA COMPLETA	
6	TERCIARIA INCOMPLETA	
7	TERCIARIA COMPLETA	

- Las preguntas 23 a 28 indagan sobre el tipo de vivienda del Titular, los bienes y servicios con los que cuenta, el tipo de tenencia de la vivienda y el pago de alquiler
- Preguntas 29 y 30 sobre la disponibilidad de un vehículo propio
- Preguntas 31 y 32 carga familiar del Titular y cantidad de personas que aportan al ingreso familiar
- Pregunta 33 ingresos generados por todos los miembros del hogar
- Preguntas 34 y 35 sobre ahorros y deudas
- Preguntas 36 a 38 si recibe algún programa o plan de apoyo, mencionar cuáles y en qué gasta los ingresos percibidos por estos programas

#### **IV. Información sobre el delito cometido**

- Pregunta 39 tipo de delito cometido: En tipo de delito identificar también las causas y sentencias previas (en caso de corresponder)
- Preguntas 40 y 41 sobre la duración de la última sentencia y tiempo de cumplimiento efectivo
- Pregunta 42 sobre la forma de cumplimiento efectivo de la última sentencia
- Pregunta 43 detallar las unidades penitenciarias en donde estuvo detenido el titular

#### **V. Educación y Capacitación**

- Las Preguntas 44 a 46 indagan sobre la situación de alfabetismo del Titular, si estudió durante la detención y si estudia actualmente
- La Pregunta 47 solicita indicar el máximo nivel de estudio alcanzado y la 48 otros conocimientos alcanzados
- La Pregunta 49 indaga sobre la disponibilidad de certificados de los conocimientos alcanzados

Identificar cuándo alcanzó el máximo nivel de estudio y la/s capacitación/es

### **Guía para la Sección 2**

Características del seguimiento:

- La sección 2 es para realizar el seguimiento del Titular
- Se aplica de forma bimestral

#### **I. Datos del Seguimiento**

- Esta sección solicita información administrativa que debe proveer la persona que realiza el seguimiento
- Pregunta 1 indicar fecha en la que se realiza el seguimiento
- Pregunta 2 indicar apellido y nombre de la persona que realiza el seguimiento

#### **II. Identificación e Información general del Titular**

- Las preguntas 3 a 10 son de identificación, contacto y vivienda del Titular

- La Pregunta 11 indaga sobre la composición de la familia conviviente

### **III. Información laboral, ingresos y participación en programas sociales**

- Las preguntas 12 a 21 indagan sobre la situación laboral del titular, los ingresos percibidos, la cantidad de horas trabajadas y si tiene aportes de jubilación, obra social y cobertura médica
- Las preguntas 22 a 27 indagan sobre los ingresos totales de los miembros del hogar del Titular, si posee alguna deuda y si cuenta con ahorros propios
- Las preguntas 28 a 30 solicitan indicar si el Titular recibe algún tipo de programa o plan de apoyo, cuál o cuáles recibe y en qué gasta esos ingresos

### **IV. Educación y Capacitación**

- Pregunta 31 Se indaga si el Titular estudia actualmente
- Pregunta 32 Máximo nivel de estudio alcanzado
- Pregunta 33 Otros conocimientos alcanzados
- Preguntas 34 y 35 indagan si el Titular participa de alguna actividad de Patronato y si terminó la última capacitación en la que participó

### **V. Nueva Detención**

Las preguntas de este apartado deben ser llenadas en caso de pérdida de contacto con el Titular

- Pregunta 36 solicita indicar el motivo de la pérdida de contacto
- Pregunta 37 indicar el/los nuevo/s delito/s imputado/s
- Pregunta 38 el motivo de la revocación de la libertad condicional

## **10. ANEXO VI: ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA LÍNEA DE BASE**

### **Introducción**

El presente informe fue elaborado en el marco del proyecto “Transferencias condicionadas en población post-penitenciaria: Un análisis de línea de base”, con el objetivo de acompañar a la Dirección Provincial de Evaluación y Gobierno Abierto, dependiente de la Subsecretaría de Coordinación de la Gestión de la Jefatura de Gabinete de Ministerios de la provincia de Buenos Aires, en el desarrollo de un diseño de evaluación de impacto y en la medición de línea de base de la iniciativa “Hacemos Futuro” (en adelante, HF).

HF es un programa nacional de protección social basada en transferencias condicionadas de ingresos. La iniciativa surge en febrero en 2018 a partir de la unificación de tres programas vigentes hasta ese momento- “Argentina Trabaja”, “Ellas Hacen” y “Desde el Barrio”- y, está destinada a

argentinos (nativos, naturalizados o por opción) y extranjeros con residencia permanente o temporal en el país, de entre 18 y 65 años de edad, que se encuentren en situación de riesgo o estado de vulnerabilidad social.

En el espectro de las políticas públicas orientadas a la seguridad ciudadana e inclusión social, la reincidencia criminal se presenta como una problemática importante. Los estudios muestran que la problemática es común a muchos otros países (Durose et al. 2014; Cuppleditch & Evans; IACHR, 2011; Nieuwbeerta, Nagin, & Blokland, 2009), que los factores explicativos engloban variables individuales y relativas al entorno (Monnery, 2013) y, que existen consecuencias en términos de desarrollo, esto es, en la acumulación de capital humano de la sociedad y en la productividad agregada de los países (Aizer & Doyle, 2015; McCormack, 2016).

En este marco, la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Provincia de Buenos Aires (en adelante, JGM PBA) y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (en adelante, MDS) acordaron realizar una prueba piloto mediante la extensión de los beneficios del programa HF a la población post-penitenciaria de la provincia de Buenos Aires, quedando su ejecución a cargo del Patronato de Liberados Bonaerense (en adelante, PLB) y el MDS. Para ello, se ajustaron los criterios de focalización y se seleccionaron un conjunto de municipios prioritarios de la provincia. Además, JGM PBA identificó la necesidad de realizar un ejercicio de evaluación de impacto para analizar si la implementación del programa contribuye a la integración social y productiva de la población post-penitenciaria, generando una disminución de la tasa de reincidencia y, cuáles son los mecanismos de transmisión que explican los potenciales impactos de la iniciativa en la conducta delictiva. Este informe se enmarca en dicho ejercicio y presenta la línea de base del estudio. Esto es la radiografía inicial de los beneficiarios del programa HF que forman parte de la prueba piloto.

El documento se organiza de la siguiente manera. En un primer apartado se presenta la descripción de la política HF. En el segundo la teoría de cambio. En la tercera sección, se describe el diseño de la evaluación. En la cuarta, los principales hallazgos. En el quinto y último apartado, se elaboran comentarios finales.

### **Descripción de la política**

En el año 2009, el Gobierno Nacional implementó el Programa “Ingreso Social con Trabajo”, conocido como “Argentina Trabaja”, con el objetivo de promover la inserción laboral de personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica, brindando capacitación y fomentando la organización colectiva en torno al trabajo. En 2013 y como consecuencia de que la mayor



parte del programa atendía a mujeres con hijos y sin educación formal completa, se decidió implementar una nueva línea del programa denominada “Ellas Hacen”, focalizada en mujeres jefas de hogar, desocupadas, con más de dos hijos o con hijos discapacitados y/o que hayan sido víctimas de violencia de género. Ambos programas compartían el mismo propósito, pero se diferenciaban en el tipo de actividades que ofrecían y, si bien la población a la que estaban dirigidos también difería, ninguno de los dos programas tenían una focalización explícita sobre población post-penitenciaria; es decir, los beneficiarios podían ser personas vulnerables que habían estado en la cárcel, pero no era un criterio de focalización específico de la política.

En febrero de 2018, la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) y el MDS unificaron los programas “Argentina Trabaja”, “Ellas Hacen” y “Desde el Barrio” bajo el nombre “Hacemos Futuro”<sup>22</sup>.

HF es un programa de protección social basado en transferencias monetarias condicionadas a dos contraprestaciones: terminalidad educativa (con la presentación del certificado correspondiente a la educación formal) y formación integral (con la presentación del certificado en relación a cursos de capacitación laboral). La entrega de recursos monetarios busca aliviar las cargas presupuestarias habituales en personas en estado de vulnerabilidad social. Las condicionalidades, por su parte, tienen por objetivo fomentar el desarrollo de las personas a través de mayores niveles de educación y de habilidades laborales en oficios básicos para aumentar las oportunidades de inserción laboral. La cobertura geográfica del programa es nacional y la población objetivo incluye a argentinos (nativos, naturalizados o por opción) o extranjeros con residencia permanente o temporal, de entre 18 y 65 años de edad, que se encuentren en situación de riesgo o estado de vulnerabilidad social.

En PBA, HF se extendió a la población post-penitenciaria mediante la implementación de una prueba piloto y el establecimiento de los siguientes criterios de focalización:

- liberados de hasta 35 años de edad,
  - bajo un régimen de pena morigerada o libertad condicional
- y
- bajo cumplimiento de las obligaciones fijadas por el juez a cargo de la sentencia de libertad condicional.

Respecto de las contraprestaciones, la población post-penitenciaria debe estar cursando estudios primarios o secundarios o haber finalizado la secundaria en las instituciones educativas habilitadas, para lo cual se debe presentar el formulario de terminalidad educativa (FOTE) y el certificado de

---

<sup>22</sup>Res. MDS N° 96/2018

formación integral (CEFI). El beneficio económico, por su parte, corresponde a la mitad de un salario mínimo vital y móvil en Argentina, siendo para enero de 2019 un monto de \$5.750 pesos argentinos mensuales y para abril de ese mismo año de \$6.250. El beneficio tiene una duración de 12 meses, renovables por otros 12 meses siempre que se sigan cumpliendo las condiciones para la entrega de los recursos.

Por último, cabe destacar que a diferencia de Argentina trabaja y Ellas Hacen, en HF la obtención de un empleo formal no es causal de remoción del programa, lo cual es positivo ya que, de existir esta condición, el riesgo de que el programa más bien ocasione efectos no deseados en la empleabilidad de los liberados es latente. Esto como consecuencia del potencial incentivo para los liberados de reducir los esfuerzos para conseguir empleo a fin de continuar percibiendo las transferencias.

### **Teoría de cambio**

El primer paso para la definición de la estrategia de evaluación es construir la teoría de cambio del programa. La teoría de cambio es la descripción gráfica de la lógica causal implícita en el diseño del programa. “Las teorías del cambio describen una secuencia de eventos que generan resultados: analizan las condiciones y los supuestos necesarios para que se produzca el cambio, explicitan la lógica causal inscrita en el programa y trazan el mapa de las intervenciones del programa a lo largo de las vías lógicas causales” (Gertler et al., 2017: 36).

La teoría de cambio del programa HF para la población post-penitenciaria puede estilizarse tal como se presenta en la figura 1. Esta propuesta muestra que HF responde a una necesidad concreta: brindar mejores oportunidades para la reinserción social de la población post-penitenciaria.

**Figura 1. Teoría de cambio de Hacemos Futuro**



**Fuente:** Elaboración propia

La literatura especializada en la problemática de reincidencia criminal permite pensar que la introducción de la educación y la formación profesional dentro de la rehabilitación de los reclusos, ofrece oportunidades a los delincuentes para una reintegración exitosa en la sociedad y, de esa manera, mitigan el riesgo de reincidencia. Asimismo, el otorgamiento de recursos a los recién liberados puede lograr aliviar las restricciones presupuestarias; elemento clave para la búsqueda de empleos de mejor calidad, para el desarrollo de capital social y para el fomento de estilos de vida necesarios para iniciar con el proceso de reinserción a la sociedad. En este marco, se desprende que a partir de la entrega de la transferencia monetaria, complementada con un fomento a la educación, se deberían mejorar las capacidades financieras de los liberados para subsistir en el corto plazo y para mejorar su empleabilidad laboral en el mediano plazo. Estos factores tendrían como resultados una mejor inserción social, disminuyendo los incentivos a delinquir, lo cual derivaría en una menor tasa de reincidencia criminal.

### **Diseño de evaluación y datos**

La evaluación de impacto de la prueba piloto de HF en la población post-penitenciaria de PBA busca responder a tres principales preguntas de investigación:

- ¿Cuál es el impacto del programa HF sobre la tasa de reincidencia criminal de la población post-penitenciaria de la PBA que se encuentra bajo regímenes de libertad condicional?
- ¿Cuál es el efecto del programa sobre medidas de empleo y acceso a salud, educación y vivienda?
- ¿Existen efectos heterogéneos o diferenciales de las intervenciones cuando se analizan en función a determinadas características de los liberados tales como tipo de delito cometido, nivel socioeconómico, nivel educativo, edad, lugar de residencia una vez salen del recinto penitenciario, entre otras?

Las evaluaciones de impacto buscan estimar los cambios en las variables de interés que son atribuibles directamente al programa (Gertler et al, 2011). Para poder medir el efecto del programa es necesario estimar el contrafáctico, es decir qué hubiera pasado de no existir el programa en cuestión. Así, el impacto está definido por la diferencia en los resultados obtenidos con el programa y sin el programa. Dado que es imposible medir a las mismas personas, en un mismo momento, en dos realidades opuestas

(participando y no participando de programa), las evaluaciones de impacto recurren a distintas metodologías que permiten construir contrafácticos válidos (Baker, 2000; Gertler et al, 2017; Imas y Rist, 2009). De esta manera las evaluaciones de impacto comparan los resultados de los beneficiarios de programa (grupo de tratamiento) con los resultados obtenidos por un grupo de no beneficiarios (grupo de comparación). Para la construcción de los grupos de comparación se utilizan distintas metodologías, dependiendo del tipo de política pública a evaluar, el tipo y la calidad de información disponible, los recursos económicos y la capacidad técnica del equipo evaluador.

La introducción del programa HF en la población post-penitenciaria y la imposibilidad de ofrecerlo simultáneamente en todas las delegaciones de PLB por restricciones presupuestarias y logísticas, propiciaron la posibilidad de evaluar el programa a partir de una metodología experimental. La metodología experimental es considerada como el estándar de oro en las evaluaciones de impacto debido a que garantiza la obtención del mejor contrafactual; es decir, permite generar dos grupos estadísticamente iguales en características observables y, presumiblemente, balanceados en las no observables. Con ello, ambos grupos se diferenciarán únicamente por el hecho de participar (grupo de tratamiento) o no (grupo de control) en el programa, por lo que cualquier diferencia entre ellos, una vez que reciban los beneficios del programa, será atribuible única y exclusivamente a los efectos de la política y no a algún otro factor externo que también pudiera incidir en las dimensiones que se esperan modificar con el programa. Para el logro de esto, los beneficiarios del programa deben seleccionarse aleatoriamente; acción que permitirá que cada unidad elegible tenga las mismas probabilidades de acceder al programa.

En este caso, los tutelados bajo esquemas de libertad condicional fueron asignados aleatoriamente a recibir el programa HF en cada una de las 39 delegaciones pertenecientes a PLB<sup>23</sup>. Asimismo también se aleatorizó el orden de implementación del programa en las delegaciones, con el fin de contribuir a simplificar o reducir las complejidades logísticas de implementar el programa simultáneamente en todas las delegaciones de PLB. En vistas a la cantidad de cupos disponibles, aproximadamente el 60% de los liberados elegibles en cada delegación fueron asignados al grupo de tratamiento.

Llevar adelante esta evaluación requirió de un primer levantamiento de datos para el establecimiento de la línea de base, esto es, la condición inicial de los tutelados que forman parte del programa. A dicho fin, PLB implementó un cuestionario al grupo de tratamiento y al grupo de control a través de sus asistentes sociales. Asimismo, el equipo de consultoras a cargo del proyecto en el que se enmarca el presente informe, junto a JGM PBA, realizaron una

---

<sup>23</sup> Para conocer las delegaciones, ver el documento de diseño de la evaluación.

supervisión y acompañamiento en vistas a asegurar un correcto relevamiento de datos y, en los casos en los cuales se detectaron deficiencias en términos de registros incompletos, la información se complementó con los informes sociales que PLB confecciona regularmente (los cuales contienen el núcleo básico de variables relevantes para el análisis de la población de interés).

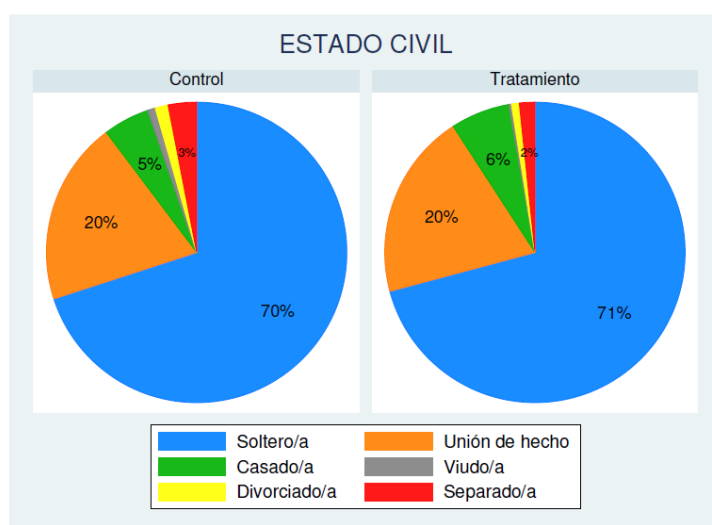
El cuestionario aplicado fue de tipo estructurado y las preguntas fueron agrupadas de acuerdo a las variables de interés, esto es, características individuales del titulado (datos personales, situación laboral, educación y capacitación y estado de salud), información sobre delitos cometidos, dimensiones del grupo conviviente y condiciones habitacionales.

### **Principales hallazgos**

La implementación de los cuestionarios y el correspondiente levantamiento de datos permitieron llevar adelante un análisis descriptivo de la muestra de tutelados a nivel agregado y desagregado, de acuerdo a la condición de beneficiario de HF. La muestra incluye 842 tutelados de los cuales 481 fueron aleatorizados al grupo de tratamiento y 361 al grupo de control.

**Perfilado del titulado como individuo.** Los titulados encuestados son mayormente hombres (solo el 13% de la muestra son mujeres), solteros (70%) y con una edad promedio de 33 años. Además, la mayoría de ellos son argentinos (97%) y cuentan con Documento Nacional de Identidad (87%). Esta distribución se presenta tanto para el grupo de tratamiento como para el control.

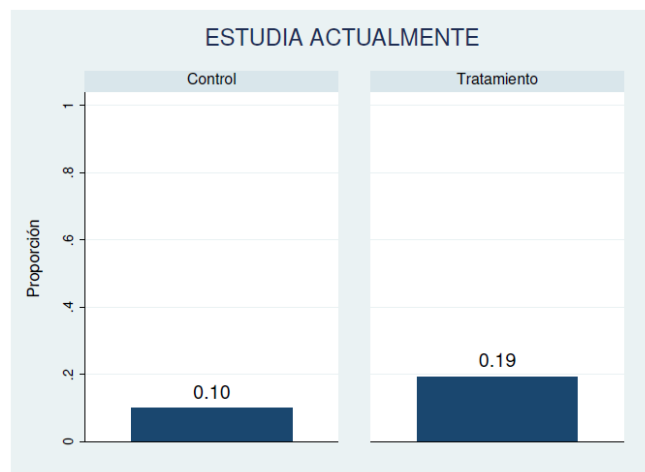
**Gráfico 1:** Tutelados según estado civil, grupo de tratamiento y grupo de control.



**Fuente:** Cuestionario Línea de base

En relación a las variables de educación y capacitación, el 98% dijo saber leer y escribir y, el 15% que está estudiando actualmente. No obstante, respecto de ésta última variable, en el grupo de tratamiento la proporción es mayor que en el grupo de control (ver gráfico 2).

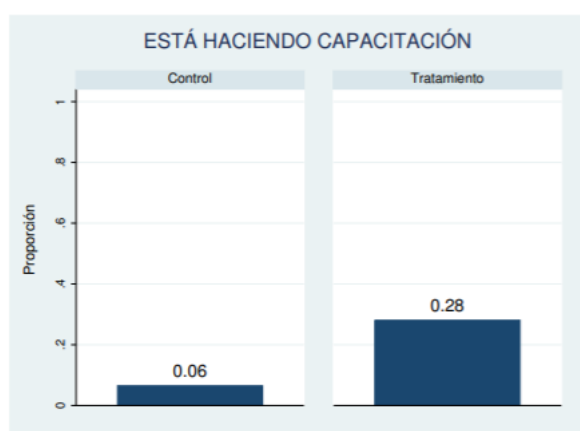
**Gráfico 2:** Tutelados que están estudiando, grupo de tratamiento y grupo de control.



**Fuente:** Cuestionario Línea de base

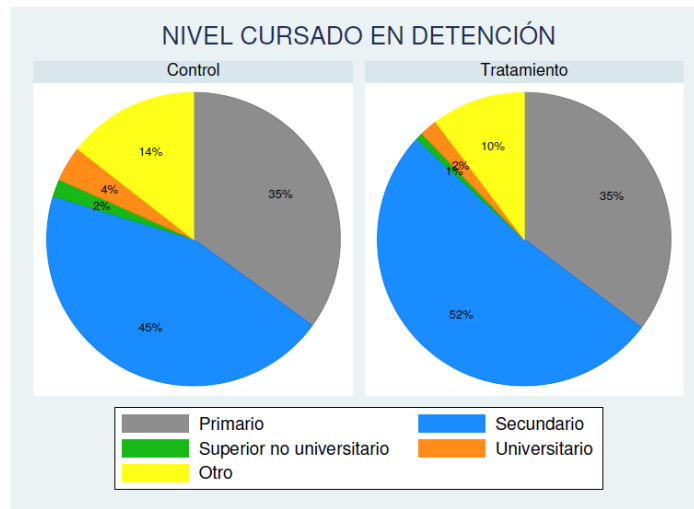
Asimismo, el 71% declaró tener expectativas futuras de capacitación y formación y, el 22% que actualmente está haciendo un curso o taller de capacitación, variable que también presentan diferencias entre el grupo de control y el grupo de tratamiento (ver gráfico 3). Por su parte, el 55% de los tutelados dijo haber estudiado durante su detención (ver gráfico 4) y de ellos, el 45% obtuvo certificados de dichos estudios.

**Gráfico 3:** Tutelados que están haciendo algún curso/taller de capacitación, grupo de tratamiento y grupo de control.



**Fuente:** Cuestionario Línea de base

**Gráfico 4:** Tutelados que estudiaron durante su detención según nivel educativo cursado, grupo de tratamiento y grupo de control.



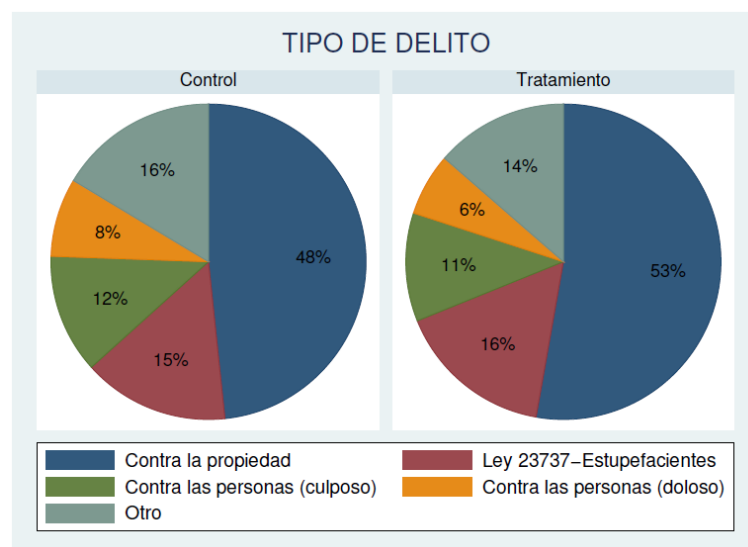
**Fuente:** Cuestionario Línea de base

Respecto de la situación económica y laboral, el 74% dijo que trabaja actualmente y solo el 6% que posee cobertura social. Además, el 21% dijo que es beneficiario de la Asignación Universal por Hijo (AUH).

Por último y en relación al estado de salud, el 19% dijo que presenta algún problema de salud y el 5% alguna discapacidad.

**Situación judicial de los tutelados.** Respecto de la situación judicial de los tutelados, el 76% reporta que la causa actual es la primera y, tal como se muestra en el gráfico 5, las mismas son principalmente por delitos contra la propiedad.

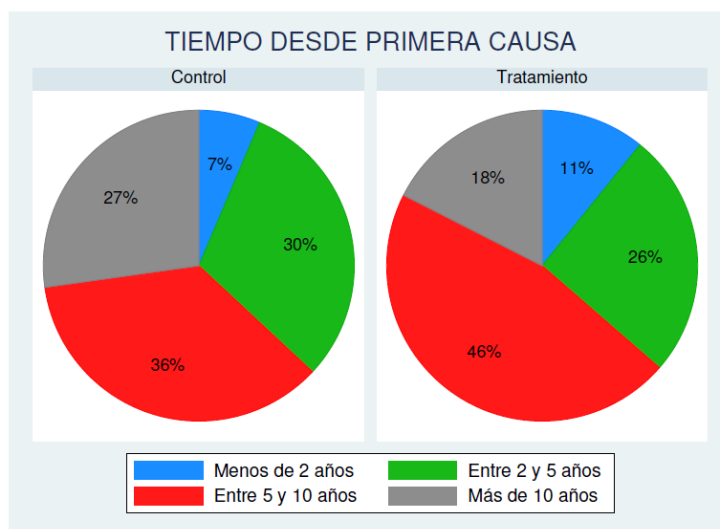
**Gráfico 5:** Tutelados con primera causa según tipo de delito, grupo de tratamiento y grupo de control.



**Fuente:** Cuestionario Línea de base

Por su parte, entre quienes tuvieron más de una causa, se observan leves diferencias entre el grupo de tratamiento y el grupo de control, tal como se muestra en el gráfico 6.

**Gráfico 6:** Tiempo desde la primera causa, grupo de tratamiento y grupo de control.



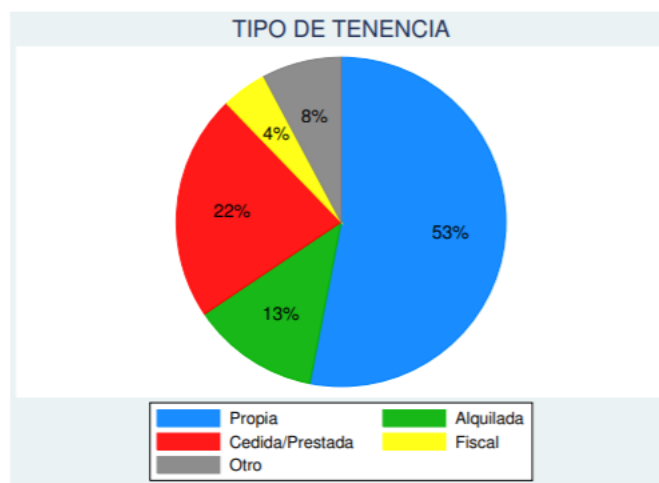
**Fuente:** Cuestionario Línea de base

**Dimensiones del grupo conviviente.** En relación a la estructura socioeconómica de los hogares de los titulados, el ingreso per cápita promedio es de 4046 pesos: mientras que en grupo de control es de 4506 pesos, en el grupo de tratamiento es de 3694 pesos. La cantidad promedio de miembros del hogar para ambos grupos es de cuatro personas, de los cuales, dos aportan en el ingreso del hogar y los otros dependen económicamente del tutelado.

**Condiciones habitacionales.** La mayoría de los tutelados viven en zonas urbanas (69%) y en casas (81%) con una cantidad promedio de tres ambientes y dos dormitorios. Estas casas son de tenencia propia en el 53% de los casos (ver gráfico 7) y la distribución es similar tanto en el grupo de tratamiento como en el grupo de control.

**Gráfico 7:** Distribución de las viviendas según tipo de tenencia.

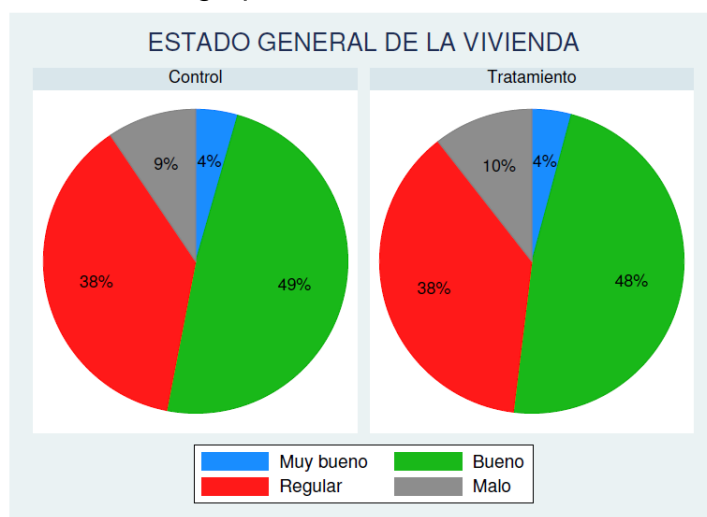




**Fuente:** Cuestionario Línea de base

El estado general de la vivienda reportado es bueno en el 48% de los casos, regular en el 38%, malo en el 10% y muy bueno en el 4% restante (ver gráfico 8). No obstante estas percepciones, un indicador socioeconómico construido a partir de las condiciones y disponibilidad de los servicios públicos en los hogares, indica que el 83% de los encuestados viven en hogares en condiciones habitacionales deficientes<sup>24</sup>.

**Gráfico 8:** Estado general de vivienda reportado, grupo de tratamiento y grupo de control



**Fuente:** Cuestionario Línea de base

### Comentarios finales

Los datos de esta línea de base muestran que las características de los tutelados beneficiarios de la prueba piloto de Hacemos Futuro en la Provincia

<sup>24</sup>Las variables utilizadas fueron: tipo de vivienda, tipo de tenencia de vivienda, material del piso, material del techo, tenencia de baño, tenencia de cocina, hacinamiento y tenencia de bienes y servicios públicos, a saber: agua caliente, teléfono fijo, teléfono móvil, TV, Internet, moto y automóvil. Es una variable definida sobre tres categorías: Nivel Bajo, Nivel Medio y Nivel Alto.

de Buenos Aires (grupo de tratamiento), no difieren significativamente de los tutelados que no se benefician por el programa (grupo de control). En particular en términos de género, edad, estado civil, nacionalidad, estado de salud, dimensiones del grupo conviviente y condiciones habitacionales. Estos resultados son esperables, y deseables, en el contexto de un estudio experimental. Las similitudes en línea de base entre el grupo de tratamiento y control son un signo de un buen funcionamiento de la asignación aleatoria, lo cual va a permitir medir adecuadamente los impactos de la transferencia monetaria en la línea de seguimiento.

A pesar de que no se observan diferencias significativas en variables socio-demográficas existen algunas leves diferencias en cuanto a la situación judicial de los tutelados, en particular en lo que respecta a la distribución de la cantidad de tiempo que pasó desde la primera causa en los casos en que se registraron causas previas.

Por su parte, en relación a las variables educativas, se presenta una diferencia mayor en lo que refiere a si los tutelados se encuentran realizando un curso y/o taller de capacitación. En este caso es mayor la proporción en el grupo de tratamiento en comparación al grupo de control. Asimismo, se observa una leve diferencia en los tutelados que declaran tener expectativas de formación y capacitación, siendo la misma mayor en el grupo de tratamiento. Esta misma diferencia se presenta en el porcentaje de tutelados que está estudiando actualmente.

### **Bibliografía**

Aizer, A., & Doyle, J. (2015). Juvenile Incarceration, Human Capital and Future Crime: *Quarterly Journal of Economics*, 759-803.

Baker, J. L. (2000). *Evaluating the impact of development projects on poverty: a handbook for practitioners (English)*. Directions in development. Washington, DC: World Bank.

Cuppleditch, L. & Evans, W. (s.f.). *Re-offending of Adults: Results from the 2002 Cohort*. London: Home Office Statistical Bulletin. Home Office.

Durose, M., Cooper, A., & Snyder, H. (2014). *Recidivism of prisoners released in 30 states in 2005: patterns from 2005 to 2010. Special report*. Washington: Bureau of Justice Statistics.

Gertler, P.; Martínez, S.; Premand, P.; Rawlings, L. y; Veermeersch, C. (2017). *La evaluación de impacto en la práctica*. Washington DC: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial.

IACHR. (2011). *IACHR Recommends Adoption of a Comprehensive Public on Prisons in Uruguay*.

Imas, L y Rist, R. (2009). The road to results: designing and conducting effective development evaluations. Washington, DC: World Bank.

Monnery, B. (2013). *The determinants of recidivism among ex-prisoners: a survival analysis on frech data*.

Nieuwbeerta, P., Nagin, D., & Blokland, A. (2009). Assessing the impact of first-time imprisonment on offenders' subsequent criminal career development: a matched samples comparison. *J. Quant. Criminol*, 25, 227-257.