

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

## **ARGENTINA**

### **PROGRAMA DE APOYO A LA EQUIDAD Y EFECTIVIDAD DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL EN ARGENTINA**

**(AR-L1302)**

#### **PERFIL DE PROYECTO**

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Mario Sánchez (SPH/CUR), Jefe de Equipo; Pablo Ibararán (SCL/SPH); Luis Tejerina (SCL/SPH); Ignez Tristao (SCL/SPH); Sheyla Silveira (SCL/SPH); Julieta Abad (INE/TSP); Natalia Benasso (CSC/CAR); Andrea Bergamaschi (EDU/CAR); Rodolfo Graham (LEG/SGO); Roberto Laguado (VPC/FMP); Ana Niubó (VPC/FMP); Graciana Rucci (SCL/LMK); y Claudia Vázquez (SCL/LMK).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

## PERFIL DE PROYECTO

### ARGENTINA

#### I. DATOS BÁSICOS

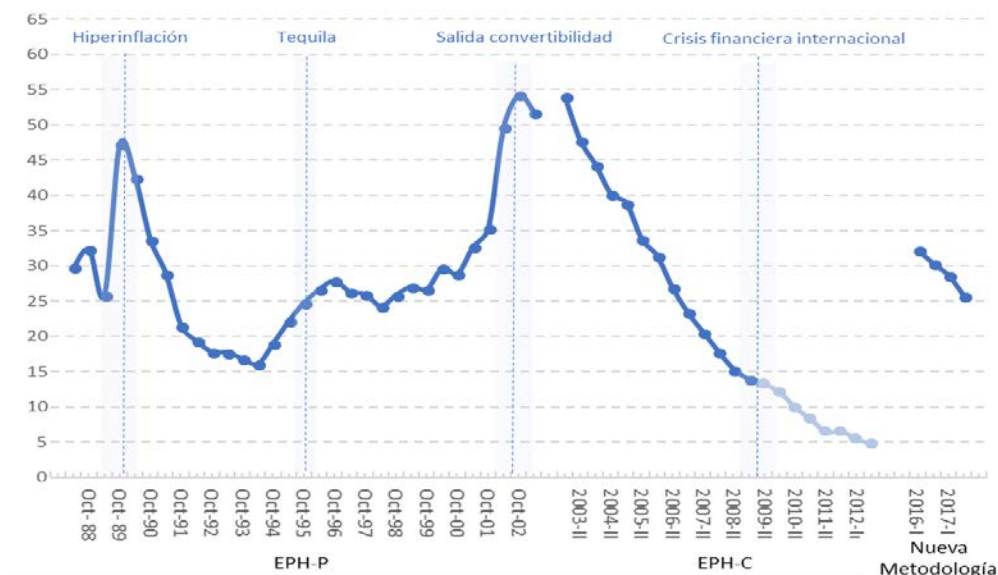
<b>Nombre del Proyecto:</b>	Programa de apoyo a la equidad y efectividad del sistema de protección social en Argentina		
<b>Número de Proyecto:</b>	AR-L1302		
<b>Equipo de Proyecto:</b>	Mario Sánchez (SPH/CUR), Jefe de Equipo; Pablo Ibarrarán (SCL/SPH); Luis Tejerina (SCL/SPH); Ignez Tristao (SCL/SPH); Sheyla Silveira (SCL/SPH); Julieta Abad (INE/TSP); Natalia Benasso (CSC/CAR); Andrea Bergamaschi (EDU/CAR); Rodolfo Graham (LEG/SGO); Roberto Laguado (VPC/FMP); Ana Niubó (VPC/FMP); Graciana Rucci (SCL/LMK); y Claudia Vázquez (SCL/LMK).		
<b>Prestatario:</b>	República Argentina		
<b>Organismo Ejecutor:</b>	El prestatario, a través de su Ministerio de Hacienda, con los Ministerios de Desarrollo Social, Educación y Transporte, y el Consejo de Coordinación de Políticas Sociales como co-ejecutores.		
<b>Plan Financiero</b>		<b>Primera fase</b>	<b>Segunda fase</b>
	BID (CO):	US\$900 millones	US\$600 millones
	Total:	US\$900 millones	US\$600 millones
<b>Salvaguardias:</b>	Políticas activadas:	B1 (OP-102), B2, B3, B7 y B14	
	Clasificación:	C	

#### II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

##### A. Contexto sectorial

- 2.1 En las últimas décadas, la dinámica de la pobreza en Argentina se ha caracterizado por su alta volatilidad, asociada a los vaivenes de la economía. La crisis hiperinflacionaria de fines de los ochenta elevó la tasa de pobreza de 25% a 47% en 1989. El programa de estabilización de 1991 logró revertir ese incremento, reduciendo esta tasa a 16% en 1994. A partir de entonces, el indicador presentó una tendencia al alza durante el resto de la década, acelerándose drásticamente durante la crisis y el abandono de la Convertibilidad en 2001, alcanzando a 54% de la población en 2002. Entre 2003 y 2011, en un contexto de alto crecimiento, se observó una baja rápida y sostenida en la tasa de pobreza —aunque la administración actual del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) ha advertido que las series estadísticas publicadas entre 2007 y 2015 deben ser consideradas con reservas— que se desaceleró a partir de 2011 por el menor dinamismo de la economía. Entre 2016 y 2017, se alcanzó una reducción de 6,5 puntos en la incidencia de la pobreza, partiendo de una tasa de 32%.

**Gráfico 1: Porcentaje de personas por debajo de la línea de pobreza, estimación oficial. 1988-2017<sup>1</sup>**



- 2.2 Los ciclos económicos han generado hitos en el ámbito de la protección social en Argentina. La crisis financiera global de 2008-2009 enmarcó el surgimiento del programa Argentina Trabaja del Ministerio de Desarrollo Social (MDS), y de la Asignación Universal por Hijo (AUH), a cargo de la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES). Argentina Trabaja, dirigido a población desocupada, se constituyó como un Programa de Transferencias de Ingreso (PTI), con una contraprestación laboral organizada en cooperativas de 60 personas —la gran mayoría, creadas a partir de la puesta en marcha del propio programa— y la participación de sus beneficiarios en talleres de capacitación laboral, principalmente en oficios, brindadas por organizaciones sociales, también a cargo de la selección de beneficiarios.
- 2.3 La creación de la AUH marcó un parteaguas en políticas de protección social en Argentina. Esta política implica una transferencia monetaria por hijo de hasta 17 años a hogares con vulnerabilidad laboral, contra el cumplimiento de controles sanitarios, plan de vacunación y asistencia escolar. Con una cobertura actual de casi 85% de su población objetivo, la AUH fue incorporada como un tercer pilar dentro del Régimen de Asignaciones Familiares, política de transferencias de ingreso por hijo que, hasta entonces, beneficiaba sólo a grupos familiares con un miembro de hogar con aportes al sistema contributivo<sup>2</sup>. Actualmente, 68% de la población argentina menor de 18 años recibe Asignaciones Familiares o AUH<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Elaboración propia en base a INDEC. En 2014 el INDEC discontinuó la publicación del indicador de pobreza y reanudó su cálculo en 2016, incluyendo cambios metodológicos que impiden la comparación con el índice anterior.

<sup>2</sup> El segundo pilar lo constituyen las Pensiones por Discapacidad (Ley N° 24.714).

<sup>3</sup> Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales (SIEMPRO).

- 2.4 En 2013 se crea el programa Ellas Hacen<sup>4</sup>, con el objetivo de promover la inclusión social de mujeres jefas de hogar desocupadas, que percibieran la AUH, tuvieran tres o más menores a cargo o hubieran sido víctimas de violencia de género. El programa estableció actividades de capacitación y terminalidad educativa de carácter obligatorio. En todas las actividades se buscó articular tareas de sensibilización y capacitación con relación a la prevención de la violencia contra las mujeres y perspectiva de género, propiciando el tratamiento y la atención integral de las mujeres en los ámbitos locales.
- 2.5 Para darle continuidad a los apoyos escolares, en 2014 se creó el Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (Progresar). Administrado por la ANSES, este programa fue concebido para alcanzar a jóvenes de entre 18 y 24 años en situación de vulnerabilidad económica (ingreso del grupo familiar menor a tres salarios mínimos), a quienes se ofrecía una transferencia para promover su continuidad educativa (educación básica, terciaria o universitaria). En 2017 el programa alcanzó una cobertura de más de 1 millón de beneficiarios.
- 2.6 En respuesta a la aceleración del proceso inflacionario, en 2007 comenzaron a incrementarse los subsidios a las tarifas de servicios públicos (electricidad, gas, agua y transporte). Entre 2007 y 2014, este conjunto de subsidios pasó de representar 0,6% del Producto Interno Bruto (PIB) a 4%. En términos generales, estos subsidios han resultado regresivos, se estima que el quintil de ingresos más alto recibió el doble de subsidios -entre 2012 y 2015- que el quintil más pobre.
- 2.7 La actual administración del Gobierno Nacional se encontró con un conjunto de políticas y programas de transferencias de ingresos con amplia cobertura pero disperso. A partir de diciembre de 2015, las acciones de política más relevantes del Gobierno Nacional en esta área se han centrado en cerrar la brecha de cobertura de la AUH<sup>5</sup>, mejorar la focalización de los subsidios a servicios públicos, reorganizar la oferta de programas de transferencia de ingresos y fortalecer los espacios institucionales a cargo de su coordinación, monitoreo y evaluación.
- 2.8 En abril de 2016, el Ministerio de Transporte (MT) comenzó a implementar la Tarifa Social al Transporte Público (TSTP) en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA). A través de un mecanismo de cruce electrónico de bases de datos mediante la tarjeta electrónica del Sistema Único de Boleto Electrónico (SUBE), el MT incrementó un descuento de 40% a 55% en la tarifa del transporte y extendió el beneficio a titulares de la AUH, Hacemos Futuro y Progresar, entre otros. El MT ha iniciado un proceso de federalización de la Tarifa Social que extiende este beneficio a otras jurisdicciones del país, a través de convenios con Intendencias que se comprometen a implementar el sistema SUBE como medio único de pago de la tarifa de transporte público, mientras que el Ministerio financia la totalidad de la Tarifa Social.

---

<sup>4</sup> Resolución 2176/2013.

<sup>5</sup> Apoyado con créditos del Banco Mundial.

- 2.9 En enero de 2018, Progresar fue transferido al Ministerio de Educación (ME)<sup>6</sup>. El objetivo fue acentuar la dimensión educativa de esta intervención. Entre otras modificaciones a su diseño se destacan: (i) la extensión de la edad de elegibilidad hasta 30 años, para el caso de estudiantes que accedan al nivel superior; (ii) la introducción de un esquema de becas creciente con el nivel educativo cursado y el mérito académico; (iii) una mayor exigencia académica para percibir la beca; y (iv) la coordinación con otras intervenciones del ME, dirigidas al acompañamiento a estudiantes para la prevención de la deserción educativa<sup>7</sup>. El programa llega actualmente a unos 550.000 jóvenes (250.000 que reciben beca de nivel obligatorio y 300.000 de nivel superior)<sup>8</sup>, de los cuales, 65% son mujeres.
- 2.10 En febrero de 2018, el MDS creó el programa Hacemos Futuro<sup>9</sup>, unificando los programas Argentina Trabaja y Ellas Hacen. Buscando mayor transparencia en el proceso de pago y mayor efectividad en la empleabilidad de sus titulares, Hacemos Futuro planteó diferencias significativas con sus predecesores, entre otros, que sus titulares: (i) no requieren formar parte de una cooperativa y reciben las transferencias directamente del Gobierno Nacional a través del sistema bancario, eliminándose a las organizaciones barriales como intermediarios en la selección de beneficiarios y como único proveedor de las acciones de formación laboral; (ii) pueden elegir la alternativa educativa y de formación laboral en instituciones académicas ya establecidas o acreditadas por el programa; y (iii) pueden ingresar al mercado formal de empleo manteniendo la posibilidad de reingreso inmediato al programa durante el primer año de la relación laboral. Hacemos Futuro mantuvo la perspectiva de género de Ellas Hacen, expandiéndola a los antiguos titulares de Argentina Trabaja. La cantidad de titulares del programa asciende, actualmente, a más de 244.000 personas (72% mujeres), de los cuales 51,6% están ocupados en actividades informales precarias, 30% son inactivos y 18,4% desocupados<sup>10</sup>.
- 2.11 En abril de 2018, el Gobierno Nacional inició un proceso de fortalecimiento del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS). Este órgano fue creado en 2002<sup>11</sup> y actualmente depende en forma directa de la Presidencia de la Nación. A través del Decreto N° 292/18, el Gobierno dispuso que el CNCPS elabore y ejecute un Plan Anual de Monitoreo y Evaluación de Políticas y Programas Sociales de cumplimiento obligatorio, así como que establezca criterios y lineamientos metodológicos para las evaluaciones y difunda sus hallazgos. A partir de este Decreto, el CNCPS adquiere la rectoría en materia de registración y relevamiento de personas y hogares beneficiarios potenciales y actuales de prestaciones sociales (Ficha Social Única), y la responsabilidad de establecer la metodología para su implementación con el correspondiente resguardo de las normas de protección de datos personales. Esto implica que

---

<sup>6</sup> Decreto N° 90/18.

<sup>7</sup> Programa Asistiré en el caso de educación obligatoria y Programa Nexos para educación superior.

<sup>8</sup> Información suministrada por el programa. La exigencia de verificación de asistencia escolar que inició en marzo de 2018 tuvo como impacto una caída de casi 50% del padrón de becarios.

<sup>9</sup> Resoluciones N°96/2018 y N°151/2018.

<sup>10</sup> Información suministrada por el programa, de acuerdo con su nivel de ocupación declarado.

<sup>11</sup> Decreto N° 357/02.

todas las bases de datos de políticas sociales nacionales deben estar integradas en el CNCPS a través del Sistema Integrado Nacional Tributario y Social (SINTyS)<sup>12</sup>.

- 2.12 Hacemos Futuro, Progresar, TSTP y el CNCPS han identificado una serie de desafíos para mejorar su eficacia y eficiencia, relacionados con el uso de las herramientas de transformación digital:
- a. Hacemos Futuro requiere contar con información sistematizada y oportuna que le permita anticipar las competencias laborales que serán requeridas en los diferentes territorios donde interviene, y alinear sus acciones de capacitación e intermediación laboral.
  - b. Progresar enfrenta el desafío de hacer seguimiento regular a la trayectoria educativa de los becarios, identificar casos potenciales de deserción educativa para prevenirla y promover activamente la incorporación de los estudiantes que pierdan el beneficio de la AUH al cumplir la mayoría de edad.
  - c. Para mejorar la efectividad de la TSTP, el MT requiere mejorar la calidad de la información sobre los usuarios, a la vez que resulta conveniente avanzar en el cruce de esta información con otra disponible, tal como lo datos generados por SUBE<sup>13</sup> o la información del Sistema de Gestión de Flota, para diseñar intervenciones que mejoren la provisión del servicio de transporte público, particularmente para la población más vulnerable.
  - d. Por último, el CNCPS requiere producir de manera eficiente información para la gestión de políticas y programas sociales, y mejorar su capacidad de análisis de datos, para producir soluciones como la imputación del núcleo familiar de un beneficiario para determinar el paquete de servicios que le brinda el Estado; desarrollar algoritmos inteligentes para la focalización de beneficios; o para el uso de información administrativa para el monitoreo y evaluación de programas.

## **B. Contexto macro-fiscal y Acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI)**

- 2.13 Durante la anterior administración el frente fiscal se deterioró, en parte como resultado del aumento a los subsidios a los servicios públicos. La actual administración encaró el doble desafío, por un lado, de reducir los subsidios en el marco del proceso de consolidación fiscal y, por el otro, mejorar su focalización. Desde 2016 la carga de subsidios se redujo 1,2 puntos porcentuales del PIB y se proyecta una reducción adicional de 1,1 punto porcentual hasta 2020.

---

<sup>12</sup> Actualmente el SINTyS cruza 1.900 bases de datos nominalizadas de programas y políticas, tanto del nivel nacional como provincial.

<sup>13</sup> El Ministerio cuenta con información precisa de movilidad, producto de la explotación de los datos registrados en el equipamiento embarcado en colectivos, concentrados en la plataforma SUBE.

- 2.14 Sin embargo, en abril de este año, Argentina enfrentó una crisis cambiaria que resultó en una devaluación del peso y en el cierre temporal del mercado de crédito externo. En comparación al nivel de diciembre de 2017, en agosto de 2018 el país ha experimentado una devaluación del peso de 44% (24% en términos reales) y un incremento en el riesgo soberano de 158 puntos básicos (ubicándolo en 583 puntos básicos). En este contexto, el consenso de mercado para 2018 se ha revertido, pasando de un crecimiento esperado de 2,5% a una caída de 0,3%: y una inflación esperada de 22% a 31,8%. Por su parte, el FMI pronostica un crecimiento de 0,4% y una inflación de 27% para 2018.
- 2.15 En junio de 2018, Argentina alcanzó un acuerdo Stand-By por US\$50 mil millones, a tres años de plazo. Esta asistencia contribuirá a cubrir las necesidades del sector público y privado en el corto plazo, al tiempo que contribuirá a darle consistencia y credibilidad al marco de política. El acuerdo prevé un endurecimiento de la política fiscal para los próximos años. Si bien, la meta de déficit primario para 2018 se mantuvo en 2,7% del PIB, para 2019 se ha comprometido un déficit de 1,3%, significativamente menor al 2,2% previsto originalmente. Además, el Gobierno se ha comprometido a alcanzar equilibrio primario en 2020 y superávit para 2021. Más allá del sesgo contractivo de la política fiscal, el acuerdo incluye una salvaguarda social que permite incrementar el gasto social en 0,2% del PIB, en caso de que las condiciones macroeconómicas así lo requieran, así como otros compromisos sociales que se describen más adelante (§2.16).

### C. Lógica del proyecto y alineación estratégica

- 2.16 El proyecto contribuirá al logro de los compromisos sociales del Estado argentino en el marco del Acuerdo Stand-by con el FMI. Por un lado, el proyecto apoyará de manera directa el compromiso de establecer un piso para el gasto en asistencia social, asegurando el financiamiento por 24 meses para Hacemos Futuro, Progresar y la TSTP, de amplia cobertura entre la población de menores recursos. Asimismo, coadyuvará a mejorar la efectividad de estos programas a través de la mejora de su capacidad de gestión, a partir del uso de herramientas de transformación digital. Por otro lado, el proyecto fortalecerá la capacidad de generación, gestión y análisis de información que le permita al CNCPS el monitoreo permanente de los indicadores sociales abarcados por el Acuerdo, y ejercer rectoría en materia de focalización de la provisión de servicios sociales. Finalmente, el proyecto contribuirá a mejorar la eficiencia distributiva de la TSTP, a través del financiamiento directo de su proceso de federalización.
- 2.17 **Alineación Estratégica.** El proyecto es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (AB-3008) y se alinea con el desafío de desarrollo de inclusión social e igualdad al promover el uso de transferencias focalizadas que buscan incentivar el desarrollo de capacidades; con el área transversal de igualdad de género y diversidad al promover el acceso equitativo a servicios sectoriales de hombres y mujeres en hogares vulnerables; y con cambio climático y sostenibilidad ambiental al contribuir a la reducción de emisiones contaminantes, a través de la optimización de la oferta del transporte público automotor. Específicamente, el proyecto contribuirá al logro de los siguientes indicadores del Marco Corporativo de Resultados de la UIS: (i) reducción de emisiones con el apoyo financiero del Grupo BID; (ii) empleo

formal de mujeres; (iii) estudiantes beneficiados por proyectos educativos; (iv) beneficiarios de programas focalizados de reducción de pobreza; (v) beneficiarios de programas de entrenamiento en el empleo; y (vi) mujeres beneficiadas por iniciativas de empoderamiento económico. También está alineado con los Marcos Sectoriales de Protección Social y Pobreza (GN-2784-7), Educación (GN-2708-5), Trabajo (GN-2741-7) y Transporte (GN-2740-7). Asimismo, se alinea con la Estrategia de País del Grupo BID con Argentina (GN-2870), específicamente con sus objetivos de incrementar la tasa de finalización escolar, la empleabilidad de la población y el acceso a servicios básicos, correspondientes al área estratégica de reducción de la pobreza y la desigualdad.

#### **D. Objetivo del proyecto y componentes**

- 2.18 El objetivo general del proyecto es contribuir a la sostenibilidad y a la mejora de la efectividad de programas de protección social en Argentina. Específicamente, el proyecto se propone: (i) asegurar la sostenibilidad de programas de transferencias en efectivo dirigidos a población vulnerable, en el marco de las metas acordadas por el Gobierno de Argentina con el FMI; (ii) promover la progresión y terminalidad educativa, así como la formación laboral integral (habilidades técnicas y socioemocionales) de la población que recibe estas transferencias; (iii) mejorar la eficiencia distributiva de los subsidios a servicios públicos; y (iv) mejorar la eficiencia de los programas de protección social a través de una mejora en la gestión de la información que se genera a partir de su implementación.
- 2.19 **Modalidad de financiamiento.** El proyecto se estructurará como un Préstamo de Inversión en Fases Múltiples por US\$1.500 millones. Se espera que la primera fase, por US\$900 millones, genere productos analíticos y aprendizajes sobre el uso de herramientas de transformación digital en programas sociales. El diseño del proyecto en dos fases permitirá utilizar estos productos e incorporar estos aprendizajes en el diseño de la segunda fase, por US\$600 millones. Asimismo, este instrumento de préstamo permitirá dar continuidad de forma ágil al apoyo del Banco, al logro de los compromisos sociales del Acuerdo Stand-by con el FMI. Para el logro de estos objetivos, en la primera fase se contemplan cuatro componentes.
- 2.20 **Componente 1. Empleabilidad de beneficiarios de programas de protección social (US\$454 millones).** Este componente se propone promover de manera progresiva la autonomía económica de personas desocupadas y en riesgo o situación de vulnerabilidad social, a través de la promoción de su progresión escolar y terminalidad educativa y de su formación laboral integral (competencias técnicas y socioemocionales).
- 2.21 **Subcomponente 1.1 (US\$452 millones). Apoyo al ingreso con contraprestación en formación de capital humano.** Este subcomponente financiará las transferencias monetarias a los titulares elegibles del programa Hacemos Futuro.

- 2.22 **Subcomponente 1.2 (US\$2 millones). Gestión de la información de programas de ingreso con contraprestación en inversión en capital humano.** Este subcomponente financiará consultorías y servicios distintos de consultoría para desarrollar los siguientes productos: (i) mecanismo de identificación de perfiles, trayectorias y competencias de los beneficiarios; (ii) modelo predictivo de demanda laboral; y (iii) módulo de comunicación con beneficiarios dentro del aplicativo Mi Argentina<sup>14</sup>.
- 2.23 **Componente 2. Continuidad educativa de jóvenes de familias vulnerables (US\$322 millones).** Este componente se propone contribuir a que jóvenes de entre 18 y 30 años provenientes de familias vulnerables puedan finalizar la educación básica, terciaria o universitaria, buscando proactivamente la continuidad de sus trayectorias educativas.
- 2.24 **Subcomponente 2.1 (US\$ 320 millones). Becas para el acceso a educación básica, terciaria y superior para jóvenes de familias vulnerables.** Este subcomponente financiará las becas transferidas a los titulares elegibles de Progresar.
- 2.25 **Subcomponente 2.2 (US\$2 millones). Gestión de la información de programas nacionales de becas dirigidos a jóvenes de familias vulnerables.** Este subcomponente financiará consultorías y servicios para el desarrollo y la implementación de un sistema integrado de gestión que facilite la interacción operativa y estratégica entre los titulares de Progresar, las instituciones educativas y los gestores del programa. Entre otros, se prevé que el sistema contribuya a la prevención de la deserción educativa a través del uso de modelos predictivos.
- 2.26 **Componente 3. Accesibilidad al transporte público (US\$122 millones).** Este componente se propone contribuir a facilitar la movilidad de la población vulnerable, a través del mayor acceso al sistema de transporte público.
- 2.27 **Subcomponente 3.1 (US\$120 millones). Subsidio a la tarifa de transporte público focalizado en poblaciones vulnerables.** Este subcomponente financiará el descuento de 55% de la tarifa general del transporte público para la población vulnerable elegible que resida en localidades que se hayan adherido al SUBE.
- 2.28 **Subcomponente 3.2 (US\$2 millones). Gestión de la información del sistema de transporte público.** Este subcomponente financiará consultorías y servicios para desarrollar los siguientes productos: (i) una encuesta de movilidad en el transporte público automotor de AMBA; y (ii) la consolidación del Sistema de Gestión de Flota.

---

<sup>14</sup> Plataforma digital que busca brindar acceso en un espacio único a servicios públicos brindados por el Gobierno Nacional.

- 2.29 **Componente 4 (US\$2 millones). Sistema nacional de información y evaluación de políticas y programas sociales.** Este componente se propone fortalecer la capacidad del CNCPS para analizar y producir información útil para el diseño, la gestión y la evaluación de políticas y programas. El componente financiará consultorías para generar los siguientes productos: (i) módulo de carga de la ficha del Sistema de Identificación de Familias Beneficiarias de Programas Sociales; (ii) la incorporación de nuevas bases de datos al SINTyS; (iii) modelo de gestión estratégica para el análisis de los datos masivos del SINTyS; y (iv) las evaluaciones de Hacemos Futuro, Progresar y TSTP.

#### **E. Resultados esperados**

- 2.30 A nivel de impacto, el proyecto contribuirá a: (i) aumentar la tasa de empleo en el sector formal de beneficiarios del programa Hacemos Futuro; (ii) aumentar el porcentaje de estudiantes que reciben la beca Progresar que terminan el nivel educativo correspondiente; y (iii) reducir el gasto de bolsillo en transporte debido a la tarifa social del SUBE. En términos de los resultados de la implementación de las acciones de política prevista en el proyecto, se prevé incluir, de manera preliminar, los siguientes indicadores: (i) porcentaje de beneficiarios de Hacemos Futuro que recibe un certificado de formación por parte de una institución acreditada; (ii) porcentaje de beneficiarios de Hacemos Futuro que finaliza el ciclo escolar obligatorio; (iii) porcentaje de becarios de Progresar que acredita la aprobación del curso correspondiente al finalizar el ciclo lectivo; y (iv) porcentaje de la población elegible para la tarifa social de transporte a nivel nacional que recibe el subsidio a través del SUBE.

### **III. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR**

- 3.1 El Banco ha generado una serie de lecciones aprendidas que están siendo implementadas en el diseño de esta operación. Algunas de estas incluyen: (i) focalizar los programas de transferencias de ingreso para mejorar su efectividad y eficiencia redistributiva; (ii) acompañar los procesos de reducción de subsidios generalizados con programas de protección social; (iii) complementar los programas de becas con estrategias de acompañamiento a población escolar en riesgo de deserción escolar; (iv) identificar demandas de competencias y habilidades actuales y futuras para mejorar la pertinencia de los instrumentos de formación e intermediación laboral; y (v) contar con información actualizada y detallada de demanda y oferta de transporte público para lograr una gestión más eficiente y equitativa del mismo.

#### **A Financiamiento retroactivo e hitos activadores**

- 3.2 **Financiamiento retroactivo.** El Banco podrá reconocer retroactivamente, con cargo a los recursos del préstamo, gastos elegibles efectuados por el prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo, por hasta US\$180 millones (20% del monto propuesto del préstamo), siempre que se hayan cumplido requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el Contrato de Préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir de la fecha de aprobación del Perfil de Proyecto, pero en ningún caso se incluirán gastos efectuados más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del

préstamo. El uso de la modalidad de financiamiento retroactivo permitirá adelantar el inicio de las actividades financiadas por el Programa y apoyar oportunamente la implementación del plan de gestión financiera del MH.

- 3.3 **Hitos activadores de la segunda operación.** Como está previsto en las políticas del Banco, el primer hito activador implica que el prestatario haya desembolsado 50% o comprometido 75% de los recursos del financiamiento. Adicionalmente, se han identificado los siguientes hitos activadores: (i) que Hacemos Futuro haya validado en terreno un instrumento de recolección de información para reconstruir la trayectoria formativa y laboral de sus beneficiarios; (ii) que el ME haya emitido una resolución que amplíe el periodo de inscripciones a Progresar para los beneficiarios de la AUH que cumplan 18 años con posterioridad a la fecha de cierre regular de las inscripciones al programa; (iii) que el MT haya firmado al menos dos convenios con intendencias de jurisdicciones externas al AMBA, para que la TSTP pueda ser implementada en dichas jurisdicciones; y (iv) que, con base en la información del SINTyS, el CNCPS haya diseñado una plataforma de indicadores de gestión para al menos dos de los otros tres subejecutores del programa, y que éstos hayan recibido por lo menos un primer informe con estos indicadores.

#### **B. Arreglos de ejecución**

- 3.4 El Prestatario será la República Argentina, quien ejecutará el Programa a través de su Ministerio de Hacienda (MH), así como del MDS, ME, MT y el CNCPS (los co-ejecutores). El MH tendrá a su cargo la ejecución administrativa y financiera de los subcomponentes 1.1, 2.1 y 3.1, quien se encargará de la centralización de solicitudes de fondos y la rendición de las transferencias de ingreso. La ejecución operativa de estos subcomponentes, por su parte, quedará a cargo del MDS, ME y MT, respectivamente. Los subcomponentes 1.2, 2.2 y 3.2, así como el Componente 4, serán ejecutados por el MDS, ME y MT y el CNCPS, respectivamente, quienes serán responsables de la gestión técnica, operativa y financiera de los subcomponentes a su cargo.
- 3.5 Las adquisiciones de bienes, servicios y obras, se realizará de acuerdo con la Política para la adquisición de obras y bienes financiados por el BID (GN-2349-9) y la selección de consultores de acuerdo con la Política para la selección y contratación de consultores financiados por el BID (GN-2350-9).

### **IV. RIESGOS AMBIENTALES Y ASPECTOS FIDUCIARIOS**

- 4.1 La presente operación ha sido clasificada como categoría "C". El equipo de proyecto velará por que se cumpla con la Política de Medio Ambiente y Salvaguardias (OP-703) y con la Política Operativa de Pueblos Indígenas (OP-765) durante el diseño y ejecución del programa.
- 4.2 **Riesgos de gestión financiera.** Al momento se ha identificado un riesgo de nivel medio de que el ritmo de implementación y desembolsos de los programas de transferencias directas (Progresar y Hacemos Futuro) sea más lento que lo previsto debido a cambios recientes en sus reglas de operación, o debido a retrasos en la expansión de la Tarifa Social de Transporte a otras zonas

urbanas. En el contexto macroeconómico actual, existe el riesgo de que el ritmo de desembolsos del proyecto se retrase por incrementos significativos en el tipo de cambio.

- 4.3 **Riesgos de gestión pública y gobernabilidad.** Al momento se ha identificado un riesgo de nivel medio de que las actividades a cargo del CNCPS se retrasen, debido a que, por su naturaleza, requieren de coordinación y colaboración estrecha con entes sectoriales; en especial para la implementación de las evaluaciones establecidas en el marco del Decreto N° 292/18. Asimismo, existe un riesgo de nivel medio de que las actividades de los subcomponentes 1.2, 2.2, 3.2 y del componente 4, se retrasen o vean reducida su prioridad como resultado del proceso electoral de 2019.
- 4.4 **Riesgos de desarrollo.** Se ha identificado un riesgo de nivel medio de que el impacto de las acciones de fortalecimiento de la empleabilidad de los beneficiarios de Hacemos Futuro (componente 1) se reduzca, como consecuencia de una contracción de la demanda de empleo, a raíz de un posible deterioro de las condiciones macroeconómicas.

## **V. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN**

- 5.1 El cronograma y la Ruta Crítica de preparación de la operación están detallados en el Anexo V. Se estima la distribución del POD para la Revisión de Calidad y Riesgo (QRR) el 13 de septiembre, así como se espera que el Comité de Políticas Operativas (OPC) apruebe el Borrador de Propuesta de Préstamo el 5 de octubre y que el Directorio Ejecutivo considere la Propuesta de Préstamo el 7 de noviembre de 2018. Los recursos administrativos necesarios para el diseño de esta operación son US\$47.400 para consultorías y US\$101.905 para misiones. Esta operación está siendo preparada bajo el esquema de *Multiple Booking* entre las divisiones de Protección Social y Salud, Educación, Transporte y Mercados Laborales.

CONFIDENCIAL

<sup>1</sup> La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a "Información Deliberativa" contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la "Política de Acceso al Información" del Banco (Documento GN-1831-28).



## Safeguard Policy Filter Report

### Operation Information

Operation		
AR-L1302 Program to support sustainable social development policies		
Environmental and Social Impact Category	High Risk Rating	
C		
Country	Executing Agency	
ARGENTINA	AR-MEHF - MINISTERIO DE ECONOMIA, HACIENDA Y FINANZAS - AR-MEOSP - MINISTERIO DE HACIENDA OFICINA NACIONAL DE CREDITO PUBLICO	
Organizational Unit	IDB Sector/Subsector	
Education	POVERTY ALLEVIATION	
Team Leader	ESG Primary Team Member	
MARIO ALBERTO SANCHEZ		
Type of Operation	Original IDB Amount	% Disbursed
Loan Operation	\$900,000,000	0.000 %
Assessment Date	Author	
2 Aug 2018	sheylas	
Operation Cycle Stage	Completion Date	
ERM (Estimated)	9 Aug 2018	
QRR (Estimated)	21 Sep 2018	
Board Approval (Estimated)		
Safeguard Performance Rating		
Rationale		



## Safeguard Policy Filter Report

### Potential Safeguard Policy Items

[No potential issues identified]

### Safeguard Policy Items Identified

#### B.1 Bank Policies (Access to Information Policy– OP-102)

The Bank will make the relevant project documents available to the public.

#### B.2 Country Laws and Regulations

The operation is expected to be in compliance with laws and regulations of the country regarding specific women's rights, the environment, gender and indigenous peoples (including national obligations established under ratified multilateral environmental agreements).

#### B.3 Screening and Classification

The operation (including [associated facilities](#)) is screened and classified according to its potential environmental impacts.

#### B.7 Supervision and Compliance

The Bank is expected to monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.

#### B.14. Multiple Phase and Repeat Loans

The operation is a repeat or second phase loan.

### Recommended Actions

Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.

### Additional Comments

[No additional comments]



## Safeguard Screening Form

### Operation Information

Operation		
<b>AR-L1302</b> Program to support sustainable social development policies		
Environmental and Social Impact Category	High Risk Rating	
C		
Country	Executing Agency	
ARGENTINA	AR-MEHF - MINISTERIO DE ECONOMIA, HACIENDA Y FINANZAS - AR-MEOSP - MINISTERIO DE HACIENDA OFICINA NACIONAL DE CREDITO PUBLICO	
Organizational Unit	IDB Sector/Subsector	
Education	POVERTY ALLEVIATION	
Team Leader	ESG Primary Team Member	
MARIO ALBERTO SANCHEZ		
Type of Operation	Original IDB Amount	% Disbursed
Loan Operation	\$900,000,000	0.000 %
Assessment Date	Author	
2 Aug 2018	sheylas	
Operation Cycle Stage	Completion Date	
ERM (Estimated)	9 Aug 2018	
QRR (Estimated)	21 Sep 2018	
Board Approval (Estimated)		
Safeguard Performance Rating		
Rationale		

### Operation Classification Summary

Overriden Rating	Overriden Justification
Comments	



## Safeguard Screening Form

### Conditions / Recommendations

No environmental assessment studies or consultations are required for Category "C" operations.

Some Category "C" operations may require specific safeguard or monitoring requirements (Policy Directive B.3). Where relevant, these operations will establish safeguard, or monitoring requirements to address environmental and other risks (social, disaster, cultural, health and safety etc.)

The Project Team must send the PP (or equivalent) containing the Environmental and Social Strategy (the requirements for an ESS are described in the Environment Policy Guideline: Directive B.3) as well as the Safeguard Policy Filter and Safeguard Screening Form Reports.

### Summary of Impacts / Risks and Potential Solutions

### Disaster Risk Summary

Disaster Risk Level

**C**

Disaster / Recommendations

### Disaster Summary

Details

Actions

Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.

## **ESTRATEGIA DE SALVAGUARDAS AMBIENTAL Y SOCIAL**

### **A. Medio ambiente**

Esta operación no considera el financiamiento de obras de infraestructura por lo que no ejecutará actividades con implicaciones negativas sobre los recursos naturales, por lo que según la Política de Cumplimiento de Salvaguardia del Medio Ambiente (OP-703) esta operación es categorizada "C".

### **B. Aspectos sociales**

No se prevé que el programa genere impactos sociales negativos. Por el contrario, se espera que esta operación tenga efectos favorables en reducir la desigualdad de género en Argentina. Asimismo, tendrá efectos favorables para reducir la violencia física, fomentar la salud sexual y promover la participación de las mujeres en el mercado de trabajo.

## ÍNDICE DE LAS ACTIVIDADES SECTORIALES CONCLUIDAS Y PROPUESTAS

Temas	Descripción	Fechas Estimadas	Referencias y Enlaces
Evaluación del Programa Nacional de Becas Estudiantiles en Argentina.	Informe de Evaluación del Programa Nacional de Becas Estudiantiles de la República Argentina, elaborado por Pedro Ravela.	Cumplido	Enlace <a href="#">aquí</a>
	"Programa Nacional de Becas Estudiantiles. <i>Impact Evaluation Findings</i> ", elaborado por Carolyn Heinrich (Universidad de Wisconsin-Madison) y Marcelo Cabrol (BID).	Cumplido	Enlace <a href="#">aquí</a>
	"Becas estudiantiles y costos de oportunidad del nivel medio en la Argentina", elaborado por Alejandro Morduchowicz.	Cumplido	Enlace <a href="#">aquí</a>
	"Impacto distributivo y costo-beneficio de las becas del nivel medio en Argentina", elaborado por Alejandro Morduchowicz.	Cumplido	Enlace <a href="#">aquí</a>
	Informe final de la Evaluación de Impacto del Programa Nacional de Becas Estudiantiles, elaborado por CINEA y Universidad Nacional Tres de Febrero.	Cumplido	Enlace <a href="#">aquí</a>
Evaluación económica ex ante.	A partir de una revisión de la literatura para tener evidencia empírica sobre los efectos de los cambios esperados en las reformas propuestas, se cuantificarán los beneficios en las diferentes áreas de acción del proyecto y se realizará un análisis de sensibilidad con base en cambios plausibles en los supuestos clave, según los escenarios usados y con diferentes tasas de descuento.	Septiembre 2018	
Diagnóstico de los programas involucrados en la concreción del "capítulo social" acordado entre el gobierno argentino y los organismos internacionales de crédito.	Relevamiento, análisis y sistematización de información acerca de los antecedentes y la situación actual de los programas de protección social en Argentina. El análisis deberá incluir información sobre su evolución, su institucionalidad, cambios recientes en la normativa, e indicarse si se cuenta con evidencia empírica, producto de evaluaciones de impacto de sus resultados, como así también recomendaciones tendientes a fortalecer el rol del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales en el apoyo al cumplimiento de los acuerdos establecidos.	Septiembre 2018	
Evaluación de los procesos de gestión de los programas de transferencias.	Evaluación de la gestión operativa de los programas Hacemos Futuro, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social, y Tarifa Social Federal SUBE, que depende del Ministerio de Transporte, con la finalidad de conocer cómo sus procesos conducen al cumplimiento de los propósitos para los cuales fueron creados, así como detectar las oportunidades de mejora operativa. Dicha evaluación deberá contemplar los sistemas de gestión propios de cada Ministerio, vinculados con la operación de dichos programas.	Octubre 2018	

Temas	Descripción	Fechas Estimadas	Referencias y Enlaces
	Evaluación de la gestión operativa del Programa Becas Progresar, que depende del Ministerio de Educación, con la finalidad de conocer cómo sus procesos conducen al cumplimiento de los propósitos para los cuales fueron creados, así como detectar las oportunidades de mejora operativa. Dicha evaluación deberá contemplar los sistemas de gestión propios de cada Ministerio, vinculados con la operación de dichos programas.	Octubre 2018	
Diagnóstico de los sistemas de gestión de becas del Ministerio de Educación	Revisión y análisis de los sistemas vigentes en el Ministerio de Educación para la gestión de distintos programas de becas, a fin de alimentar una propuesta para un sistema único.	Octubre 2018	

# CONFIDENCIAL

<sup>1</sup> La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a “Información Deliberativa” contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la “Política de Acceso al Información” del Banco (Documento GN-1831-28).