

Universidad Nacional de Córdoba
Facultad de Ciencias Económicas
Licenciatura en Economía

Informalidad laboral, insuficiencia de ingresos y políticas
para enfrentar contingencias sociales: Un análisis de la
Asignación Universal por Hijo en Argentina

Autor

MARÍA LAURA CAULLO

Director

MAG. MARCELO LUIS CAPELLO

Diciembre, 2014



| | |
|---|----|
| 1. Introducción | 3 |
| 2. Los sistemas de seguridad social en América Latina y políticas impulsadas para la extensión de cobertura del régimen | 4 |
| 3. En Argentina: El caso de la Asignación Universal por Hijo y Embarazo | 5 |
| 4. El rol de los incentivos respecto a la protección social..... | 7 |
| 5. Enfoque Metodológico..... | 8 |
| 6. Resultados obtenidos | 12 |
| 7. Conclusión | 17 |
| 8. Referencias..... | 19 |

Índice de Gráficos

| | |
|--|----|
| Gráfico N°1 Efecto de la AUH sobre la probabilidad de formalización | 13 |
| Gráfico N°2: Efecto de la AUH sobre la probabilidad de formalización según género y rango etario..... | 14 |
| Gráfico N°3: Evolución nominal y real del valor monetario de la Asignación Universal por Hijo... | 15 |
| Gráfico N°4: Efecto de la brecha entre CBT y valor nominal de AUH sobre la probabilidad de formalización..... | 16 |
| Gráfico N°5: Efecto de la brecha entre CBT y valor nominal de AUH sobre la probabilidad de formalización según género y rango etario | 17 |

Índice de Tablas (sección Anexo)

| | |
|---|----|
| Tabla N° 1: Evaluación del efecto de la AUH sobre la probabilidad de formalización laboral sobre individuos inicialmente informales, desocupados o inactivos | 21 |
| Tabla N° 2: Evaluación del efecto de la AUH sobre la probabilidad de transitar hacia la informalidad laboral dada una condición inicial laboral formal | 21 |
| Tabla N° 3: Evaluación del efecto de la AUH sobre la probabilidad de formalización laboral sobre individuos inicialmente informales, desocupados o inactivos según género - Jóvenes 18 a 35 años | 22 |
| Tabla N° 4: Evaluación del efecto de la AUH sobre la probabilidad de formalización laboral sobre individuos inicialmente informales, desocupados o inactivos según género – Adultos de 36 a 70 años | 22 |

1. Introducción

Los sistemas de seguridad social en Argentina, al igual que en la mayoría de países latinoamericanos, se han basado históricamente en la idea de que los beneficios sociales destinados al hogar vienen atados a los beneficios laborales otorgados por dichos regímenes, transformando al empleo formal en la puerta de entrada a la cobertura. Esto implica el riesgo de que importantes poblaciones queden desprotegidas del sistema por no poder acceder al empleo formal.

De esta forma, Bertranou (2002) expresa que la protección se logra a través de regímenes de naturaleza contributiva que siguen los modelos tradicionales de seguro social. A pesar de esto, en la mayoría de los países, aún en aquellos con sistemas de protección social más avanzados, una significativa proporción de trabajadores y sus familias llevan a cabo actividades informales o fuera del alcance de la seguridad social tradicional por lo que la protección depende de programas de naturaleza no contributiva y políticas asistenciales.

Frente a este escenario, los países de la región han implementado programas de transferencias de ingresos focalizados en la población pobre, generalmente compuesta por trabajadores informales o desocupados.

Sobre esto, existen diversos artículos recientes que intentan demostrar la posibilidad de impulsar reformas que podrían extender la cobertura social entre estos hogares. Por ejemplo, en UNDP (2010) se reflexiona acerca de 18 alternativas de reforma sobre la seguridad social, incluida la extensión de asignaciones familiares ocurrida en Argentina mediante la Asignación Universal por Hijo (AUH) y por Embarazo (AUE), en los años 2009 y 2011 respectivamente. Van Ginneken (2002) aporta un análisis similar para países en desarrollo.

Por otra parte, Bérngolo y Cruces (2011) resaltan la trascendencia de considerar los incentivos de los trabajadores al momento de instrumentar políticas ligadas a los sistemas de seguridad social. Es así como, los incentivos debieran ser considerados en el diseño de toda política asociada al mercado de trabajo y los sistemas de protección social.

Al respecto, es claro que los individuos y sus familias tendrán cierta valoración positiva sobre los beneficios laborales y no laborales del trabajo formal. No obstante, en los países en desarrollo se observa que existe un alto nivel de informalidad laboral, generalmente ligado a rasgos intrínsecos de la persona informalizada (como por ejemplo, menores niveles de acumulación de capital humano que restringen su conjunto de oportunidades laborales) y del ámbito productivo en que éstos se insertan (típicamente empresas de reducido tamaño, menor antigüedad y posicionamiento, etc.). A este contexto, se añade un esquema de transferencias no condicionadas sobre poblaciones excluidas del empleo formal que fue generalizado en la región latinoamericana y podría, eventualmente, actuar en detrimento de los incentivos a la participación laboral en entornos formales.

En este sentido el trabajo pretende aportar a la literatura que observa el rol de tales incentivos, examinando el potencial impacto sobre la formalidad laboral del programa Asignación Universal por Hijo para la Protección Social de Argentina.

En consecuencia, el objetivo general del trabajo es testear si existe un sesgo pro-informalidad en el acceso a la Asignación Universal por Hijo (AUH) según distintos rangos etarios y por condición de género, analizando la trayectoria inicial y final del individuo beneficiario respecto al mercado de trabajo (informal, desocupado o inactivo), antes y después del otorgamiento de la prestación; y contrastando estos resultados con los observados para un conjunto de individuos comparable con los primeros.

El presente trabajo se estructura de la siguiente manera: en la sección que sigue se describe la estructura de los Sistemas de Seguridad Social en América Latina con una recorrida por los principales autores que han abordado estos temas en el marco de la experiencia internacional. La tercera sección se destina a presentar el programa de Asignación Universal por Hijo y Embarazo implementado en Argentina, con sus principales vicisitudes. Luego, la cuarta sección introduce al análisis de la trascendencia de los incentivos respecto a la protección social, en materia de formalización laboral. En la quinta sección, se encuentra plasmada la estructura metodológica seguida en el presente estudio, detallando el enfoque econométrico y las fuentes de información utilizadas para las estimaciones. Por su parte, la sexta sección se dedica a presentar los resultados obtenidos y en base a los mismos, la séptima y última sección presenta las conclusiones del trabajo. Finalmente, se detalla la bibliografía consultada y aquellas principales referencias académicas sobre la asignatura.

2. Los sistemas de seguridad social en América Latina y políticas impulsadas para la extensión de cobertura del régimen

Los programas de transferencias monetarias condicionadas han sido aclamados como un nuevo paradigma en la política social en América Latina, y su influencia se ha extendido más allá de la región (Alzua, Cuces y Ripani, 2009).

En este sentido y como su nombre lo indica, los programas de transferencias monetarias condicionadas transfieren recursos a los hogares beneficiarios sujetos a una serie de condiciones. Más específicamente, Antón, Hernández y Levy (2012) indican que estas transferencias en efectivo están condicionadas a niveles mínimos de utilización de los servicios de salud y educación, en general, por los niños del hogar. Los requisitos típicos incluyen la matrícula y asistencia efectiva a las escuelas (por ejemplo, en el programa Bolsa Familiar de Brasil se requiere una tasa de asistencia mínima del 85% y una restricción similar se aplica en el programa Oportunidades de México).

En tanto, los programas que tienen un componente de salud también pueden requerir que los niños hagan visitas regulares a un centro sanitario y reciban todas las vacunas necesarias, adicionalmente suele exigirse que mujeres que transiten embarazos y madres lactantes mantengan un número predeterminado de citas en los hospitales locales o que deban asistir a sesiones informativas sobre higiene y nutrición.

La evidencia ha probado que estos programas cumplen un importante rol en reducir la pobreza y la desigualdad en el corto plazo, sugiriendo algunos efectos positivos hacia el largo plazo (por cuanto

suelen fomentar la acumulación de activos y capital humano por parte de los hogares más vulnerables).

En esta línea, una publicación realizada por Naciones Unidas para el año 2010 en el marco del *Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo* (UNDP), evalúa y analiza en detalle programas como: la Asignación Universal por Hijo en Argentina, la Renta Dignidad en Bolivia, Bolsa Familia y el Programa de Seguro Social Rural en Brasil, el Sistema General de Seguridad Social en Salud en Colombia y los programas de la Secretaría de Desarrollo Social de México, entre otros.

Entre los aspectos destacados por UNDP sobre dichos programas se encuentra el hecho de que el programa de Asignación Universal por Hijo (AUH) en Argentina alcanza una cobertura del 85% de los niños, con un impacto significativo sobre la reducción de la pobreza (-22%) y la pobreza extrema (-42%); con resultados positivos sobre la distribución del ingreso (en promedio, los ingresos de los hogares pobres se incrementaron en un 30%).

Por otra parte, se destaca que el programa Bolsa Familia de Brasil alcanza el 25% de la población, habiendo incidido en la reducción de la brecha de la pobreza en un 12% entre 2001 y 2005, un tercio de la disminución en la desigualdad de ingresos ocurrida a lo largo de la última década.

Asimismo, el programa Oportunidades de México, al igual que el programa mencionado anteriormente, alcanza una cobertura semejante al 25% de la población, con efectos positivos sobre la educación en las zonas rurales (incluyendo aumento de logros); la salud (incluyendo aumento de chequeos médicos preventivos, 11% de reducción de la mortalidad materna y reducción del 2% de la mortalidad infantil) y la nutrición (incluyendo aumentos en la altura absoluta de los niños y en el aumento del consumo total de alimentos de las familias).

3. En Argentina: El caso de la Asignación Universal por Hijo y Embarazo

En el análisis de los llamados programas de transferencias monetarias condicionadas, vale la pena destacar que en Argentina típicamente se ha recurrido a este tipo de acciones de política para enfrentar un contexto de emergencia económica y/o social. Entre ellos, los dos principales ejemplos fueron el Plan Trabajar, impulsado durante 1996 y en el contexto de crisis externas, y el Plan Jefes y Jefas de Hogar, implementado a inicios del año 2002 para aliviar los efectos de la profunda crisis económica ocurrida para entonces.

Atendiendo a la indeclinable informalidad laboral y luego de haber atravesado los peores efectos de la crisis financiera internacional durante 2009, hacia el mes de octubre se creó la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social mediante el Decreto P.E.N. 1602/09, otorgando la extensión del beneficio de las asignaciones familiares a los hijos no cubiertos hasta ese momento por el régimen vigente (ley 24.714 de 1996).

Según MECON (2009), cuando se realiza la comparación regional, la AUH resulta ser el programa de transferencia de ingresos más ambicioso de Latinoamérica. Para 2009 se preveía que el mismo implicaría un estipendio equivalente a 0,58% del PIB, mientras que programas de similares

características como el Bolsa Familia de Brasil o el plan Oportunidades de México alcanza a 0,37% y 0,31%, respectivamente.

La AUH propuso una política social que tuvo por objetivo garantizar un ingreso mínimo destinado a aquellos hogares con niños a cargo que se encontraban excluidos de las asignaciones familiares percibidas por los trabajadores formales, situación que incluye el caso de padres con empleos informales, cuentapropistas, desocupados o inactivos.

Asimismo, a partir de mayo de 2011, este programa se complementó con el lanzamiento de la Asignación Universal por Embarazo para protección social (AUE), creada a través del Decreto N° 446/11. La misma, fue concedida para dar cobertura en este programa a futuras madres, a partir de la doceava semana de gestación.

Con ambas prestaciones, se trata de un programa masivo de transferencias condicionadas que actualmente cubre a más del 30% del total de menores del país (3,8 millones) y a un 15% de la totalidad de los hogares en Argentina (1,9 millones). En la actualidad cada familia que cumpla con las mencionadas condiciones recibe mensualmente \$640 por cada hijo menor de 18 años, hasta un máximo de 5 niños o adolescentes a cargo.

Como se mencionó en la sección anterior, la AUH requiere el cumplimiento de requisitos educativos y sanitarios para su completo otorgamiento anual. En particular, el 20% del monto mensual asignado solo podrá ser efectivizado una vez cumplidas las condicionalidades exigidas, debiendo documentarse los controles sanitarios y de vacunación de los menores de cuatro años, más la acreditación de asistencia escolar a partir de que el niño cumple los cinco años de edad. Además, la percepción de esta asignación resulta incompatible con el cobro de otras sumas dinerarias originadas por planes sociales u otras prestaciones contributivas o no contributivas, ya sean nacionales, provinciales o municipales.

De acuerdo a las estimaciones existentes, el programa de AUH ha tenido un significativo impacto reductor sobre los niveles de pobreza y desigualdad de ingresos, y resultados alentadores sobre los nivel de asistencia escolar (Gasparini y Cruces, 2010; Agis et al, 2010; Paz y Golovanevsky, 2011; D'Elía y Navarro, 2011; Rofman y Oliveri, 2011).

No obstante, Garganta y Gasparini (2012) destacan que son escasos los estudios que se concentran en el impacto de la AUH sobre el mercado laboral, y particularmente, sobre la informalidad laboral. Al respecto, los autores pudieron demostrar que, cuando se analiza a individuos informales y desocupados, el otorgamiento del programa puede producir un sesgo pro-informalidad. Sin embargo, este trabajo no incluye al bloque de inactivos no jubilados en edad laboral dentro del conjunto bajo estudio, ni tampoco realiza diferenciaciones respecto a características de género y edad de los mismos.

4. El rol de los incentivos respecto a la protección social

Más allá de los efectos que tienen los programas de transferencias condicionadas en materia de reducción de la pobreza a corto y mediano plazo, citados en apartados anteriores, la extensión de los beneficios no contributivos a personas inactivas (pese a encontrarse en edad laboral), desocupadas o en empleos informales, también podría constituir un desincentivo a la oferta laboral y a la formalización del empleo. Artículos como el de Alzúa (et. al. 2009) muestran estos efectos contraproducentes que pueden ocurrir ante el otorgamiento de programas de transferencias condicionadas.

Siguiendo a OIT (2002) en el presente trabajo se utiliza la definición de empleo informal cuando se trate de una relación de trabajo que no se encuentre sujeta a la legislación laboral o tributaria, de manera que el trabajador asalariado no tenga acceso a los beneficios laborales ligados al empleo. Asimismo, se incluye en esta definición a trabajadores cuentapropistas no profesionales y patrones de microempresas cuyas retribuciones laborales se encuentren por debajo del promedio general; y en forma adicional, este estudio considerará la situación de las personas desocupadas e inactivas provenientes de entornos vulnerables; por cuanto éstas también califican para el acceso a la AUH.

Al respecto, Galiani y Weinschelbaum (2001) destacan el *rol de los incentivos* de las firmas y los trabajadores sobre su toma de decisiones. Por un lado, las empresas deciden operar bajo la formalidad o la informalidad, y por otro, los trabajadores eligen óptimamente el sector donde ubicarse de acuerdo a sus características intrínsecas y a su dotación de capital humano.

En esta línea, resulta de suma importancia analizar el efecto de los incentivos que operan sobre los individuos, tendientes a que éstos decidan participar o no participar de la fuerza del trabajo y, también, tengan la disposición de incorporarse a un empleo formal o informal, más allá de los controles que debieran incluirse para incorporar las limitaciones propias de cada grupo al tomar este tipo de decisiones. Por ejemplo, Antón, Hernández y Levi (2012) demuestran en un modelo analítico cómo la extensión de beneficios sociales a los informales, financiados con fondos recaudados de rentas generales, incrementan en términos relativos la utilidad del empleo informal frente al formal, fomentando una tasa de informalidad laboral mayor.

En este análisis de incentivos se destaca la importancia de examinar por separado a tres tipos de trabajadores sin cobertura: a) Los autoempleados (cuentapropistas no profesionales y patrones); b) Los asalariados sin contrato ni protección social (no registrados); y c) los desempleados o inactivos. En los tres casos, es posible que la implementación de un subsidio focalizado en el empleo no formal, como es el caso de la AUH, implique un desincentivo a la formalización; aunque los canales que operan sobre cada tipo resultan diferentes, y en algunos casos, contrapuestos.

Por un lado, el trabajo por cuentapropia implica ingresos variables (con frecuencia inferiores) y carecen de beneficios sociales, aunque resulta en un empleo más flexible y puede derivar en el acceso a beneficios no pecuniarios (ausencia de horarios, autoridades y controles). Este tipo de puestos puede adaptarse de buena forma a personas con poca o variable disponibilidad de tiempo (mujeres con hijos, por ejemplo) y quizás, esto opere favorablemente hacia la elección voluntaria de

este tipo de inserción laboral. Como podría esperarse, si en este contexto se introduce un beneficio focalizado, se movilizaría un claro desincentivo al empleo en el sector formal de la economía.

En segundo lugar, en el empleo asalariado los costos de la formalización corren por cuenta tanto del empleador como del trabajador. Entra en juego la valoración que el trabajador tenga sobre los beneficios otorgados por el régimen de seguridad social formal. Si tal valoración no es alta, entonces la alternativa de la informalidad puede ser dominante. Así, con la incorporación de un beneficio como la AUH (financiado con rentas generales) actuaría en detrimento de la formalización.

Siguiendo a McDonald y Solow (1981) en el marco de complejos escenarios de negociación salarial entre trabajadores y empresas, dependientes de restricciones institucionales y valoraciones acerca del objeto negociado entre cada parte, la introducción de la AUH como beneficio no contributivo reduciría el beneficio relativo de la formalidad para los trabajadores asalariados no registrados, reduciendo su poder de negociación y haciendo más probable el resultado de informalidad.

Por último, respecto a los desempleados e inactivos, la introducción de la AUH podría inducir a una menor transición desde tal situación a la formalidad. Y sobre este conjunto, vale la pena señalar un aspecto adicional analizado por Bérngolo y Cruces (2011) junto con Galiani y Weinschelbaum (2011), denominado como “efecto imitación”: Si un trabajador con hijos se mantuviese en la informalidad, su cónyuge estaría incentivado a imitar este comportamiento (situándose en la informalidad, como desocupado o directamente dentro del bloque de inactivos) para no perder el beneficio otorgado. En cambio, si el primero decidiera pasar a la formalidad, entonces los incentivos para el segundo resultarían independientes de la AUH, y en consecuencia, se incrementarían las oportunidades de que éstos transiten hacia la formalidad.

Uno de los trabajos destacados en este sentido, realizado para Argentina fue el de Gasparini, Haimovich y Oliveri (2009), quienes analizaron el efecto del Programa Jefes y Jefas de Hogar en Argentina, encontrando que si bien el impacto inicial del programa fue pro-informal, este sesgo desapareció al reducirse el valor de la transferencia en relación al salario formal.

Siguiendo esta línea, el presente trabajo también incluye un enfoque inter-temporal del impacto de la AUH para intentar dilucidar si la licuación del valor monetario de la prestación puede reducir el sesgo pro-informalidad en el tiempo.

5. Enfoque Metodológico

El diagnóstico trazado da cuenta de la trascendencia de la problemática y el importante rol que juegan los incentivos sobre múltiples decisiones individuales. En el presente trabajo, se recurre a la utilización de microdatos provenientes de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) de INDEC entre los años 2004 y 2014 para analizar el impacto de la Asignación Universal por Hijo (AUH) impulsada en Argentina hacia fines de 2009 sobre las oportunidades e incentivos tendientes a la formalización del empleo entre las familias que resulten beneficiarias del programa.

La EPH del INDEC en Argentina es una encuesta relevada en forma trimestral sobre 32 centros urbanos del país de más de 100 mil habitantes. Cada base de microdatos cuenta con más de 45 mil registros individuales, alcanzando una representatividad del 71% del total de habitantes en centros urbanos del país y del 62% de la población total, incluyendo tanto a regiones urbanas como rurales.

Asimismo, la EPH tiene la virtud de permitir construir paneles asociados a periodos cortos, los cuales permiten dar seguimiento a un mismo individuo y su hogar durante un plazo máximo de un año y medio.

De esta manera, es posible dar seguimiento al status socio-económico del individuo y el hogar en que éste habita durante dos trimestres consecutivos. Luego, el hogar y sus miembros dejan de ser relevados durante los dos trimestres que le siguen, y vuelven a ser incluidos en dos trimestres posteriores. Así, puede contarse con información relativa a su evolución interanual medida entre idénticos trimestres de años consecutivos.

Al respecto de este trabajo, interesa analizar las transiciones laborales de los individuos encuestados, de manera que se procede a construir diez paneles anuales para el periodo 2004 - 2014 [cinco paneles previos a la constitución de la AUH y cinco paneles posteriores a dicha referencia], cada uno de los cuales incluye dos observaciones para cada individuo y hogar en que éstos habitan.

Inclusive, por las consideraciones comentadas en los párrafos anteriores, los datos correspondientes a cada periodo anual se construyen con la información estadística referida al primer semestre de cada año, pudiendo de esta manera también superar la dificultad de que la EPH no fue relevada durante el tercer trimestre de 2007. Así, la hipótesis fundamental del trabajo se basa en el análisis de transiciones laborales y sociales de los individuos en cuestión, entre años consecutivos, sobre la base de microdatos correspondientes al primer semestre de cada periodo.

Un importante desafío que presenta la encuesta es que la misma no permite la identificación directa de los beneficiarios del programa AUH, motivo por el cual en el presente trabajo se asume que todo hogar que reúna las características requeridas para formar parte del conjunto elegible del programa, será tratado como un hogar efectivamente cubierto por el mismo.

Esto presumiblemente podría llevar a un problema de especificación en las estimaciones, no obstante ello y siguiendo a UNDP (2010), este supuesto no parece ser restrictivo ni problemático, por cuanto para el año 2010 el 85% de los niños que potencialmente podrían resultar beneficiarios del programa ya contaban con el beneficio. Asimismo, si a este importante grado de extensión del programa se le agrega la hipótesis de que pueden existir casos de “autoexclusión” basada en diferentes motivos (por ejemplo: stigmas sociales) y la idea de que aún cuando un hogar proveniente de la informalidad opte por la autoexclusión o no pueda lograr ser alcanzado por el programa, esta situación tampoco constituiría un indicativo de un mejor status socioeconómico de dicho hogar. En consecuencia, parece válido que pueda procederse con las estimaciones utilizando este tipo de tratamiento sobre los microdatos disponibles para dicho análisis, recurriendo al uso de pruebas econométricas de especificación (Test de Hausman) para garantizar la validez de las estimaciones.

El método de estimación al que se recurre es el modelo de *diferencias en diferencias* (*Diff in Diff*) siguiendo los desarrollos de Card (1990) y Card y Krueger (1994). El mismo consiste en comparar las discrepancias sobre el resultado de interés entre el grupo de tratamiento y de control, antes y después de la implementación de la política. Las ventajas de este método tienen que ver con su simplicidad de aplicación y, según Bertrand, Duflo y Mullainathan (2004) por la efectividad del mismo para evitar problemas de endogeneidad característicos de contrastar poblaciones heterogéneas.

De esta manera, se define como grupo de tratamiento a todos aquellos individuos que, además de cumplir con ciertas condiciones particulares, resulten potenciales beneficiarios de la AUH. Lo que implica que éstos, siendo jefes ó cónyuges en el hogar, además se encuentren en un puesto de empleo precarizado e informal, estén desocupadas o en situación de inactividad laboral, teniendo hijos a su cargo menores de 18 años de edad. De hecho, en el caso de hogares que posean jefe y cónyuge conjuntamente, para formar parte del grupo de tratamiento se requiere que ambos estén fuera de empleos formales. La definición de empleo informal o precario, se traza en forma ampliada sobre el total de ocupados (asalariados y no asalariados), siguiendo la metodología comentada anteriormente en base a OIT (2002).

Por otro lado, se determina como grupo de control al conjunto de todas aquellas personas que, además de cumplir con idénticas condiciones elementales a las del grupo de tratamiento, se distinguen de las primeras por el hecho de que alguno de los miembros del hogar (jefe o cónyuge) se encuentre ocupado en entornos formales.

Tanto para el grupo de tratamiento como para el de control se trabaja con individuos que sean jefes o cónyuges del hogar, tengan entre 18 y 70 años de edad, pertenezcan a los tres deciles más bajos de la distribución del ingreso, no estén jubilados y tampoco hayan logrado completar estudios de nivel superior. Estas características excluyentes se definen con el objeto de programar una hipótesis de individuos comparables entre el grupo de tratamiento y control, a los fines de evaluar si el acceso al programa AUH entre los miembros del grupo de tratamiento genera alguna diferencia significativa en materia de los eventuales incentivos tendientes a la informalidad de ambos conjuntos.

Siguiendo a Garganta y Gasparini (2012), la especificación lineal del método *Diff-in-Diff* elegida para el presente trabajo es la siguiente, la cual será estimada mediante la ejecución de un modelo *Probit* aplicado a datos de panel sobre cada individuo “i” en el periodo de panel “t”:

$$Form_{it} = \alpha + \beta_1 * H_{it} + \beta_2 * postAUH_{it} + \gamma * (H_{it} * postAUH_{it}) + \delta * X_{it} + u_{it} \quad (1)$$

Donde:

Form_{it}: Es una variable dicotómica que nos indica si el trabajador inicialmente informal se formaliza durante el periodo que abarca el panel. Al estimar un modelo probit sobre la misma, el valor de cada coeficiente asociado a cada término de la ecuación delimitará una semi-elasticidad que delimita en cuantos puntos porcentuales cada variable independiente incrementa o reduce la probabilidad de que un individuo (correspondiente al grupo de tratamiento o de control) se formalice respecto al mercado de trabajo.

H_{it} : Variable dicotómica que permite diferenciar si el individuo pertenece al grupo de tratamiento o control – típicamente, si el individuo tiene o no hijos a su cargo;

$postAUH_{it}$: Variable dicotómica que distingue periodos previos a la introducción de la AUH (2004-2009) y periodos posteriores a la misma (2010-2014); y

X_{it} : Incluye múltiples variables de control individual y del hogar que podrían estar relacionadas (o actuar como condicionantes) sobre las oportunidades de formalización. Entre éstos: si la persona es jefe de hogar, su género, edad, situación conyugal, nivel educativo alcanzado, ingreso per cápita familiar del hogar, tamaño del hogar y cantidad de hijos menores de 18 años en el hogar, entre otros. También incluye controles para considerar diferencias regionales en la valorización monetaria del ingreso per cápita familiar y la canasta básica total que delimita el umbral de pobreza, a los fines de equiparar la distribución de deciles de ingreso per cápita familiar considerados sobre la población en estudio, radicada en diferentes centros urbanos del país.

Al estimar $Form_{it}$ para distintos grupos de tratamiento (T) y control (C) puede calcularse la diferencia de promedios entre los periodos (t) y (t-1) sobre ambos grupos de la siguiente manera, construyendo el siguiente estadístico de diferencias en diferencias:

$$diff - in - diff = (Form_t^T - Form_{t-1}^T) - (Form_t^C - Form_{t-1}^C) \quad (2)$$

Esta especificación se utilizará para el análisis de diferencias según género y edad de los individuos, permitiendo observar si existen diferencias entre varones y mujeres según distintos rangos etarios: jóvenes (entre 18 y 35 años de edad); y adultos (entre 36 y 70 años de edad).

En este análisis, el efecto del tratamiento será el impacto en la probabilidad de formalización ($Form_{it}$) provocado por el coeficiente “ γ ”, asociado al término de interacción entre la variable que distingue los individuos con hijos a su cargo (H_{it}) con la llegada del periodo temporal en que la AUH resultó efectivamente instrumentada ($postAUH_{it}$).

Por otro lado, ante el eventual hallazgo de un mayor desincentivo a la formalización entre individuos pertenecientes a hogares beneficiarios de la AUH, se incorpora al modelo un análisis inter-temporal de los mismos.

La hipótesis fundamental sobre la cual se basa la especificación elegida tiene que ver con observar si la caída en el poder de compra de la AUH (frente a un contexto de alta y creciente inflación entre los años 2010 y 2014) provocó alguna mejora en la probabilidad de formalización del individuo perteneciente al grupo de tratamiento.

De esta manera, sobre la especificación del modelo planteado, y siendo:

$$\Pi_{it} = \beta_1 * H_{it} + \beta_2 * postAUH_{it} + \gamma * (H_{it} * postAUH_{it}) + \delta * X_{it} \quad (3)$$

El modelo finalmente queda especificado de la siguiente manera:

$$Form_{it} = \alpha + \Pi_{it} + (\theta_{ik} * br_{CBT-AUHik}) + u_{it} \quad (4)$$

Siendo $br_{CBT-AUHik}$ la brecha entre el valor de la canasta básica total del hogar donde habita el individuo “i” (línea de pobreza) y el valor monetario que dicho hogar percibiría en concepto de AUH, para cada año “k”: 2010 a 2014 inclusive.

De esta manera, puede analizarse el valor arrojado por el coeficiente θ_{ik} , en el sentido de que si el mismo resulta positivo (y significativo), entonces una mayor brecha monetaria entre el umbral de pobreza y el dinero percibido por el programa acciona favorablemente sobre la probabilidad de formalización de los individuos pertenecientes al grupo de tratamiento, en el periodo k.

6. Resultados obtenidos

Los resultados de las estimaciones econométricas realizadas permiten inferir tres consecuencias que tuvo la AUH sobre los incentivos y las oportunidades de involucramiento de los individuos dentro de empleos formales y de calidad.

En primer lugar, se observan diferencias significativas respecto al impacto de la AUH sobre la formalización de los individuos nucleados dentro del grupo de tratamiento (beneficiarios del programa) respecto al grupo de control.

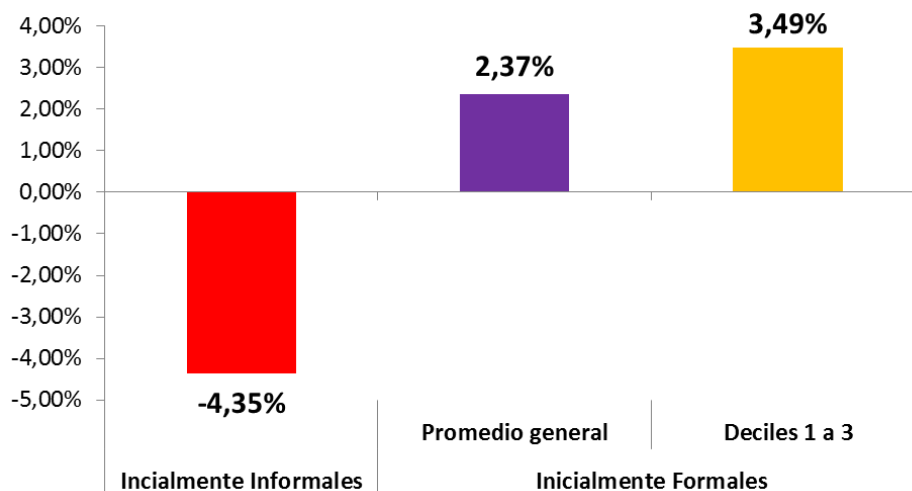
Particularmente, para ambos conjuntos se encuentra un coeficiente γ significativo estadísticamente (término que acompaña a la interacción entre el periodo de vigencia de la AUH y la presencia de hijos en el hogar). En este sentido, puede concluirse que la implementación del programa reduce la probabilidad de que los individuos transiten o permanezcan en la formalidad laboral.

Por un lado, para las personas informalizadas, en situación de desempleo o inactividad laboral y con hijos (perceptores del programa) la existencia de la AUH reduce en poco más de 4 puntos porcentuales la probabilidad de que éstos se formalicen.

Por otro lado, respecto a los individuos alojados en el grupo de control (situados en puestos formales) y que tengan hijos, con la existencia del programa podría incrementarse su probabilidad de informalizarse en unos 3,5 puntos porcentuales. Este efecto es calculado sobre individuos pertenecientes a los tres primeros deciles de la distribución del ingreso, que se reduce a poco más de dos puntos porcentuales si se analiza el promedio general sin restricción decílica.

Las diferencias entre el efecto provocado sobre el grupo de tratamiento y de control son significativas estadísticamente, por cuanto los efectos negativos en materia de incentivos que trae aparejado el programa afectan en mayor medida a las personas que se encuentran en situación más vulnerable y de exclusión laboral.

Gráfico N°1 Efecto de la AUH sobre la probabilidad de formalización



Nota: Efectos significativos al 1%-5%

Fuente: *Elaboración Propia sobre la base de EPH-INDEC.*

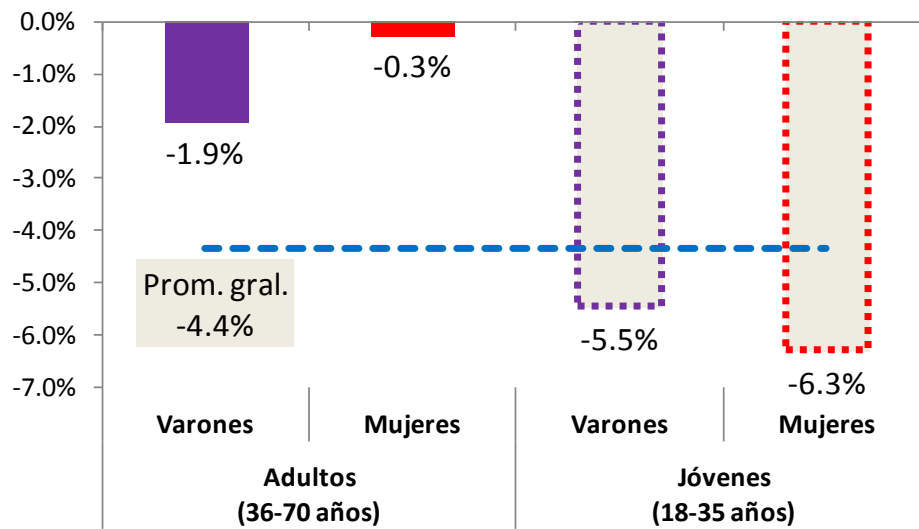
A la luz de este resultado, un segundo propósito del trabajo consiste analizar intrínsecamente al grupo de tratamiento, validando la existencia de diferencias en los patrones de formalización según rango etario y género de dicho conjunto.

Al respecto, se obtiene que los desincentivos a la formalización operan más fuertemente sobre los jóvenes (definidos en el rango etario de entre 18 y 35 años de edad), y especialmente, sobre las mujeres con hijos. Así, con la AUH se tendería a reducir en unos 6,3 puntos porcentuales la probabilidad de formalización de mujeres jóvenes y en 5,5 puntos para el caso de los varones en dicho rango etario.

Estos resultados, superiores al promedio general del grupo de tratamiento (-4,4 puntos) resultan notablemente más elevados al efecto que el programa tiene sobre los informales adultos (entre 35 y 70 años), entre los cuales se observa que las reducciones en la probabilidad de formalizarse equivalen a 1,9 puntos porcentuales en el caso de los varones (significativo al 10%) y un efecto prácticamente nulo (y no significativo estadísticamente) para las mujeres de dicho rango etario.

El hallazgo coincide con la evidencia internacional en la materia, tendiente a analizar a los jóvenes (y particularmente a las mujeres) como un segmento poblacional con mayores obstáculos para el progreso socio-laboral, destacando además el hecho de que, entre la población adulta, la semi-elasticidad vinculada a las oportunidades de formalización resulta significativa sólo para los varones, rasgo que delata que éste conjunto suele estar caracterizado por contener mayores dosis de movilidad y adaptabilidad laboral que las mujeres.

Gráfico N°2: Efecto de la AUH sobre la probabilidad de formalización según género y rango etario



Nota: Efectos significativos al 1%-5%; significativo al 10% para el caso de varones adultos y no significativo para mujeres adultas.

Fuente: Elaboración Propia sobre la base de EPH-INDEC.

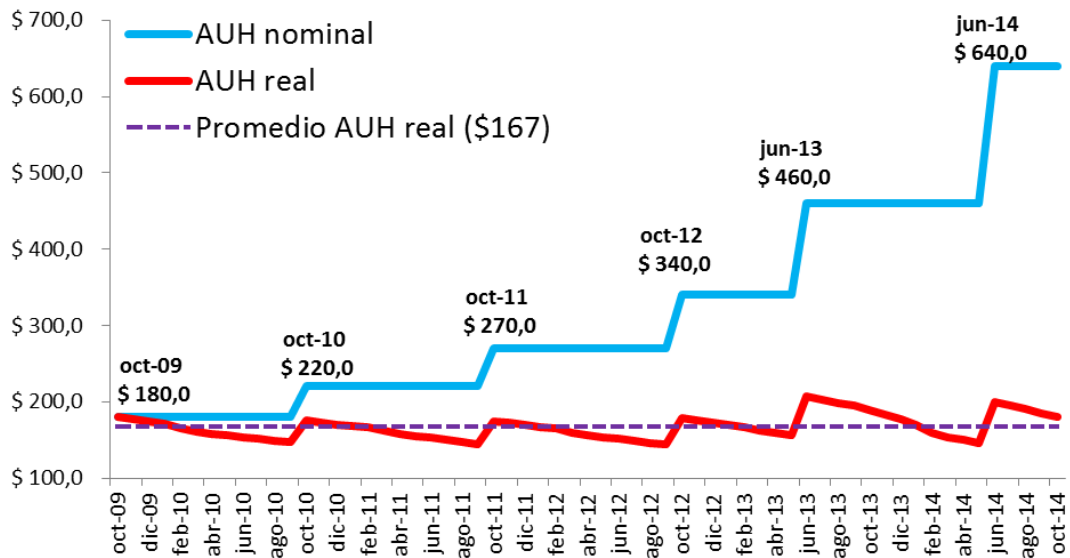
Por otra parte, el valor monetario de la AUH hacia octubre de 2009 fue establecido en \$180. Este monto fue actualizado interanualmente hasta el año 2012 inclusive, momento en que llegó a alcanzar unos \$340. Arribado 2013, la actualización del mismo se efectuó durante el mes de junio (\$460), comportamiento replicado en 2014, que llevo la AUH a un monto equivalente a \$640, vigente hasta la actualidad.

Contrastando estos sucesivos incrementos con la evolución en dichos años de mediciones de precios alternativas al IPC relevado por INDEC¹, puede concluirse que de los \$180 de octubre de 2009, en el promedio para todo el periodo considerado, la AUH tuvo un poder de compra efectivo equivalente a \$167 (a valores de octubre de 2009). En este promedio se esconde un comportamiento errático del poder de compra, recuperado ante cada incremento otorgado en el mes de aumento y paulatinamente perdido en los meses subsiguientes.

De hecho, cabe aclarar que en función de que en el presente trabajo se utilizan microdatos correspondientes a los primeros semestres de cada año (meses de enero a junio), entre 2010 y 2013 el efecto en el deterioro del poder de compra puede no ser tan grande como para el primer semestre de 2014, ya que para dicho periodo el último incremento observado fue concedido hacia junio de 2013 y la actualización de 2014 se produjo al concluir el primer semestre (junio de 2014).

¹ Hacia finales de 2006 el INDEC (organismo oficial de estadísticas en Argentina) fue intervenido por funcionarios representantes del Poder Ejecutivo del país, situación que generó discontinuidad en múltiples estadísticas que hasta entonces eran difundidas por el organismo (por ejemplo: indicadores y microdatos de EPH Semestrales para estimar pobreza e indigencia), a la vez que su fueron sembrando importantes sospechas sobre la medición del Índice de Precios al Consumidor (IPC-INDEC), cuestión que llevó a advertencias y restricciones impuestas a la Argentina por organismos multilaterales como el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Gráfico N°3: Evolución nominal y real del valor monetario de la Asignación Universal por Hijo



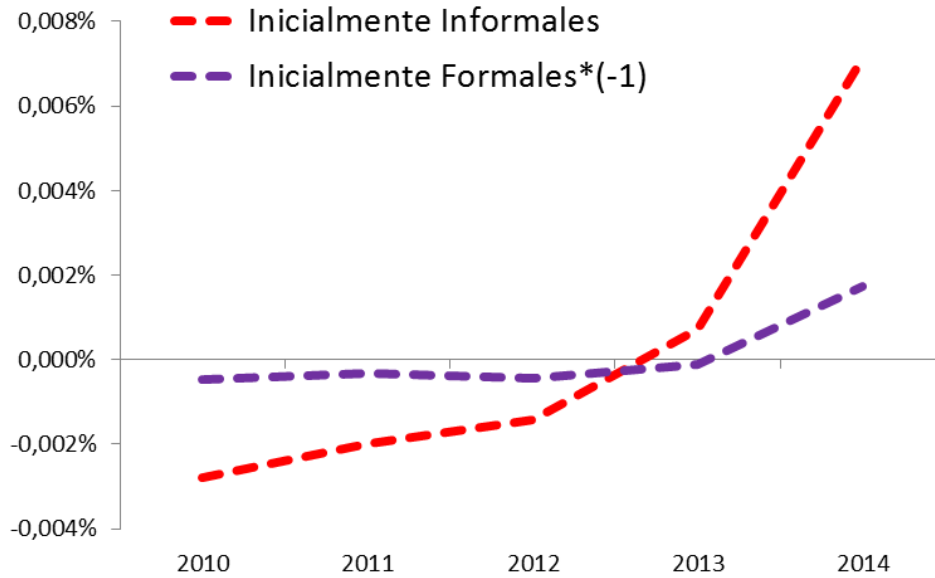
Fuente: Elaboración Propia sobre la base de IERAL de Fundación Mediterránea.

Ante esto, el tercer aspecto sobre el cual se pretende reflexionar es si estas diferencias intertemporales en el poder de compra del programa (instrumentado como la brecha entre el valor de la canasta básica total del hogar [CBT] y el dinero total percibido en AUH por el mismo) pudiera generar algún efecto adicional sobre la probabilidad de formalización dentro del grupo de tratamiento y de control.

Para simplificar la presentación de los resultados en el Gráfico N°4 se analiza el efecto de la brecha entre la CBT y el valor nominal de la AUH sobre la probabilidad de formalización, multiplicando por menos uno (-1) los resultados obtenidos sobre el grupo de control (entre los cuales originariamente se estima el efecto sobre la probabilidad de que transiten hacia la informalidad).

Habiendo encontrado resultados significativos estadísticamente para todos los periodos con AUH en vigencia (tanto para el grupo de tratamiento como de control) se observa que entre 2010 y 2013 la brecha entre el valor del umbral de pobreza (CBT) y la AUH parece no ser suficiente para generar un incentivo a la formalización, en tanto que arribado el primer semestre de 2014 (con mayor brecha en términos relativos) el efecto se revierte y se observa que esta mayor brecha podría generar algún incentivo positivo hacia la formalización, tanto para informales como para formales.

Gráfico N°4: Efecto de la brecha entre CBT y valor nominal de AUH sobre la probabilidad de formalización

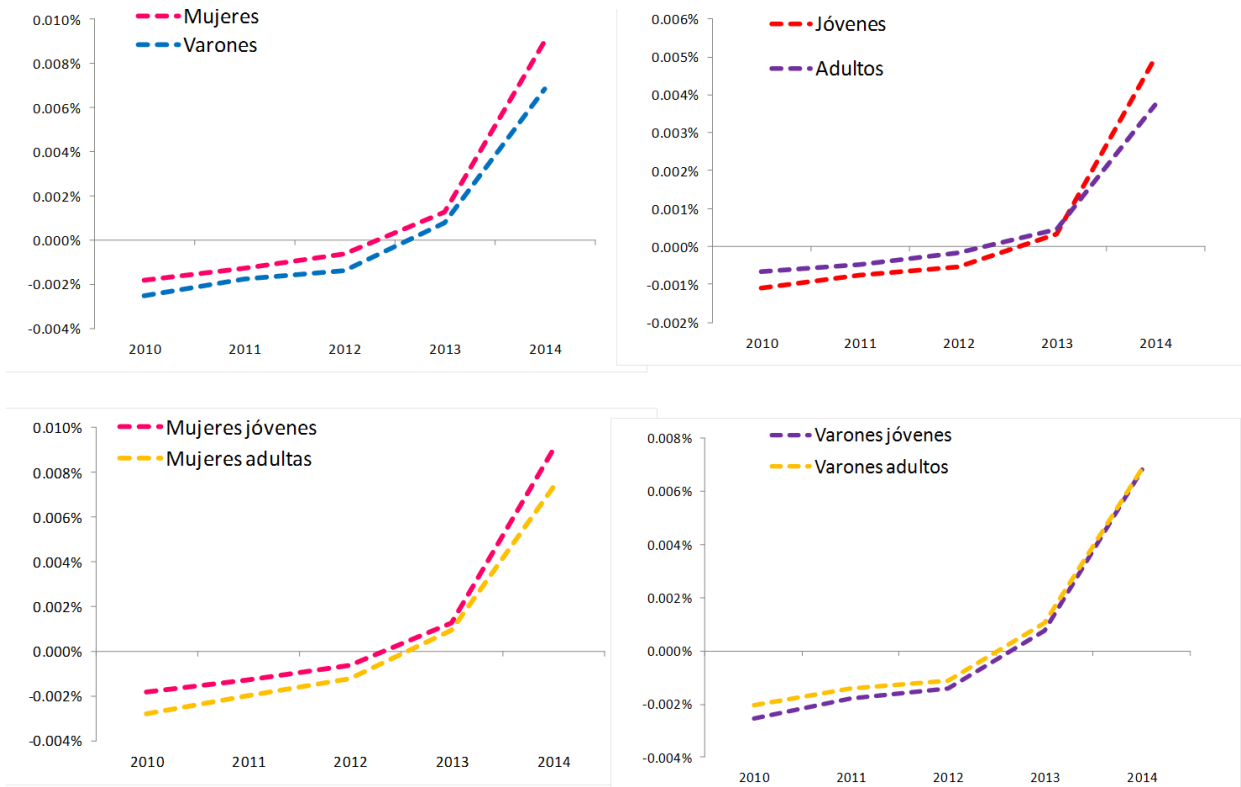


Nota: Efectos significativos al 1%-5%.

Fuente: *Elaboración Propia sobre la base de EPH-INDEC.*

Otros resultados complementarios sirven para validar estas conclusiones observadas sobre el caso general, encontrando similares patrones al distinguir por género y por rango etario. Al respecto, se nota que entre los jóvenes el grado de reacción ante la brecha entre CBT y AUH es mayor al de los adultos, cuestión que puede observarse también al diferenciar por sexo arribado el año 2014.

Gráfico N°5: Efecto de la brecha entre CBT y valor nominal de AUH sobre la probabilidad de formalización según género y rango etario



Nota: Efectos significativos al 1%-5%, excepto mujeres jóvenes para el año 2012 que no resulta estadísticamente distinto de cero.

Fuente: Elaboración Propia sobre la base de EPH-INDEC

7. Conclusión

A lo largo del presente trabajo se analiza el impacto del programa de Asignación Universal por Hijo sobre los incentivos tendientes hacia la informalidad laboral, un aspecto complementario al análisis de tal problemática bajo la mirada tradicional.

En esta línea, la hipótesis fundamental del estudio se basa en que el análisis de las transiciones laborales y sociales de los individuos potencialmente beneficiarios del programa podrían mostrar algún efecto negativo de la AUH sobre las oportunidades de formalización del empleo.

Recurriendo al uso de microdatos provenientes de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) relevada por INDEC correspondientes al primer semestre de cada año (entre 2004 y 2014), en el trabajo se procede a construir diez paneles anuales para dicho periodo, cada uno de los cuales incluye dos observaciones para cada individuo analizado y la realidad de su hogar.

Utilizando como método de estimación un modelo de *diferencias en diferencias* se busca contrastar un grupo de tratamiento (potenciales beneficiarios de la AUH) respecto a un conjunto ideado como

población de control, cuya única diferenciación relevante es que dichos individuos se encuentran inicialmente en un empleo formal. En el análisis del antes y después de la implementación de la política es posible extraer algunas conclusiones relevantes respecto al rol de los incentivos entre ambos conjuntos.

En este sentido, los principales resultados del trabajo sugieren que los efectos negativos en materia de incentivos pro-informalidad que trae aparejado el programa afectan en mayor medida a las personas que inicialmente se encuentran fuera de entornos productivos formales. Adicionalmente, dentro de este conjunto, el desincentivo a la formalización opera más fuertemente sobre los jóvenes y especialmente sobre las mujeres con hijos.

Finalmente, la caída en el poder de compra de la AUH, observada fundamentalmente durante 2014, revierte parcialmente a dichos incentivos, favoreciendo la probabilidad de formalización laboral.

8. Referencias

- Alzúa, M., G. Cruces y L. Ripani (2009). "Labor market equilibrium and conditional cash transfers: Experimental evidence from Latin America". *Serie Documento de Trabajo Cedlas*. La Plata: p.1-50.
- Antón, A., Hernández, F. y Levy, S. (2012). "The End of Informality in Mexico? Fiscal Reform for Universal Social Insurance". *BID*.
- Bérgolo, M. y Cruces, G. (2011). "Labor Informality and Incentives Effects of Social Security: Evidence from a Health Reform in Uruguay". *Mimeo Cedlas*.
- Bertranou, F.M., Solorio, C. y van Ginneken, W. (2002). "Pensiones No Contributivas y Asistenciales: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay. *Santiago de Chile, OIT*.
- Capello, M. y García Oro, G. (2014), "Posible impacto sobre las variables sociales de una probable mayor inflación en 2014", *Foco Social N° 6, Año 3, Febrero de 2014, IERAL de Fundación Mediterránea*.
- Capello, M. y García Oro, G. (2014), "Fragilidad en los ingresos e inflación. Antecedentes de una profundización de la pobreza en Argentina", *Foco Social N°3, Año 3, Mayo de 2014, IERAL de Fundación Mediterránea*.
- Card, D. (1990). "The Impact of the Mariel Boatlift on the Miami Labor Market". *Industrial and Labor Relations Review* 43(2): 245-257.
- Card, D. y Krueger, A. (1994). "Minimum Wages and Employment: A case of Study of the Fast-Food industry in New Jersey and Pennsylvania". *American Economic Review* 84: 772-793.
- Fiszbein, A. y Schady, N. (2009). "Conditional Cash Transfers. Reducing Present and Future Poverty. *Washington D.C.: World Bank*.
- Galiani, S. y Weinschelbaum, F. (2011). "Modeling Informality Formally: Households and Firms". *Economic Inquiry*.
- Garganta, S. y L. Gasparini (2012). "El impacto de un programa social sobre la informalidad laboral: El caso de la AUH en Argentina". *Serie Documento de Trabajo Cedlas*. N° 133.
- Gasparini, L., M.Cicowicz y W. Sosa Escudero (2013). "Pobreza y desigualdad en América Latina. Conceptos, herramientas y aplicaciones". *Temas Grupo Editorial*. 836 p.
- Gasparini, L., Haimovich, F. y Olivieri, S. (2009) "Labor informality bias of a poverty alleviation program in Argentina". *Journal of Applied Economics*, Vol XII, No. 2, 181-205.
- Maldonado, J., Moreno, R., Giraldo Pérez, I., Barrera Orjuela, C. (2011). "Los programas de transferencias condicionadas: ¿hacia la inclusión financiera de los pobres en América Latina?". *Instituto de Estudios Peruanos, Series: Análisis Económico N°26*.
- McDonald, I. and Solow, R. (1981). "Wage bargaining and employment". *American Economic Review*, 71 (4), 896-908.

MECON (2009). “Asignación Universal por Hijo en Argentina” *Nota Técnica N°23 perteneciente al Informe Económico N°70 del cuarto trimestre de 2009*

OIT (2002). “El trabajo decente y la economía informal”. *CIT, 2002. Informe VI, Ginebra.*

UNDP (2010). “Sharing Innovative Experiences: Successful social protection floor Experiences”. *Vol. 18, UNDP.*

Van Ginneken, W. (2003). “Effective ways to extend social security: Evidence from the developing countries”. *Ginebra, OIT*

ANEXOS

Tabla N° 1: Evaluación del efecto de la AUH sobre la probabilidad de formalización laboral sobre individuos inicialmente informales, desocupados o inactivos

| Variable | Coeficiente | Signif. | 95% interv. |
|---------------------------|--------------------|---------------|------------------------|
| <i>Con Hijos (H)</i> | 0.0077 ** | 0.0300 | 7.58E-04 1.47E-02 |
| <i>postAUH</i> | 0.0223 *** | 0.0000 | 1.39E-02 3.07E-02 |
| <i>H * postAUH</i> | -0.0435 *** | 0.0000 | -0.0576 -0.0294 |
| <i>Br_CBT-AUH 2010</i> | -2.79E-05 *** | 0.0000 | -2.92E-05 -2.67E-05 |
| <i>Br_CBT-AUH 2011</i> | -6.05E-06 *** | 0.0000 | -7.72E-06 -4.39E-06 |
| <i>Br_CBT-AUH 2012</i> | -3.76E-06 *** | 0.0000 | -5.59E-06 -1.94E-06 |
| <i>Br_CBT-AUH 2013</i> | 3.04E-06 *** | 0.0010 | 1.27E-06 4.82E-06 |
| <i>Br_CBT-AUH 2014</i> | 3.82E-05 *** | 0.0000 | 3.57E-05 4.07E-05 |
| Observaciones | 129,109 | | |

*** Significatividad al 1%; ** Significatividad al 5%; * Significatividad al 1%.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de paneles anuales EPH-INDEC (2004-2014), microdatos correspondientes al primer y segundo trimestre de cada año.

Tabla N° 2: Evaluación del efecto de la AUH sobre la probabilidad de transitar hacia la informalidad laboral dada una condición inicial laboral formal

| Variable | Coeficiente | Signif. | 95% interv. |
|---------------------------|------------------|---------------|----------------------|
| <i>Con Hijos (H)</i> | -0.0348 *** | 0.0000 | -0.0412 -0.0284 |
| <i>postAUH</i> | -0.0141 *** | 0.0000 | -0.0212 -0.0070 |
| <i>H * postAUH</i> | 0.0349 ** | 0.0160 | 0.0205 0.0493 |
| <i>Br_CBT-AUH 2010</i> | -4.59E-06 *** | 0.0000 | -3.74E-06 -5.43E-06 |
| <i>Br_CBT-AUH 2011</i> | -3.25E-06 | 0.1260 | -5.38E-06 -1.13E-06 |
| <i>Br_CBT-AUH 2012</i> | -4.46E-06 * | 0.0960 | -7.14E-06 -1.77E-06 |
| <i>Br_CBT-AUH 2013</i> | -1.14E-06 | 0.4660 | -2.70E-06 4.25E-07 |
| <i>Br_CBT-AUH 2014</i> | 1.74E-05 *** | 0.0000 | 1.55E-05 1.93E-05 |
| Observaciones | 135,939 | | |

*** Significatividad al 1%; ** Significatividad al 5%; * Significatividad al 1%.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de paneles anuales EPH-INDEC (2004-2014), microdatos correspondientes al primer y segundo trimestre de cada año.

Tabla N° 3: Evaluación del efecto de la AUH sobre la probabilidad de formalización laboral sobre individuos inicialmente informales, desocupados o inactivos según género - Jóvenes 18 a 35 años

| | Variable | Coefficiente | Signif. | 95% interv. | |
|----------------------|--------------------|--------------------|---------------|----------------|----------------|
| Varones | Con Hijos (H) | 0.0246 *** | 0.0020 | 0.0089 | 0.0404 |
| | postAUH | 0.0504 *** | 0.0000 | 0.0325 | 0.0682 |
| | H * postAUH | -0.0545 *** | 0.0000 | -0.0737 | -0.0354 |
| Observaciones | | 48,080 | | | |
| Mujeres | Con Hijos (H) | -0.0198 | 0.3820 | -0.0641 | 0.0245 |
| | postAUH | 0.0535 * | 0.0690 | -0.0042 | 0.1112 |
| | H * postAUH | -0.0630 ** | 0.0380 | -0.1223 | -0.0036 |
| Observaciones | | 30,881 | | | |

*** Significatividad al 1%; ** Significatividad al 5%; * Significatividad al 10%.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de paneles anuales EPH-INDEC (2004-2014), microdatos correspondientes al primer y segundo trimestre de cada año.

Tabla N° 4: Evaluación del efecto de la AUH sobre la probabilidad de formalización laboral sobre individuos inicialmente informales, desocupados o inactivos según género – Adultos de 36 a 70 años

| | Variable | Coefficiente | Signif. | 95% interv. | |
|----------------------|--------------------|------------------|---------------|----------------|---------------|
| Varones | Con Hijos (H) | 0.0258 *** | 0.0030 | 0.0090 | 0.0426 |
| | postAUH | 0.0103 | 0.2830 | -0.0085 | 0.0291 |
| | H * postAUH | -0.0190 * | 0.0740 | -0.0399 | 0.0018 |
| Observaciones | | 30,495 | | | |
| Mujeres | Con Hijos (H) | 0.0206 ** | 0.0230 | 0.0028 | 0.0383 |
| | postAUH | 0.0169 | 0.1040 | -0.0035 | 0.0373 |
| | H * postAUH | -0.0025 | 0.8270 | -0.0251 | 0.0201 |
| Observaciones | | 24,845 | | | |

*** Significatividad al 1%; ** Significatividad al 5%; * Significatividad al 10%.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de paneles anuales EPH-INDEC (2004-2014), microdatos correspondientes al primer y segundo trimestre de cada año.