

## **Avus, el Genio y Silverix** **(El Programa Jefes de Hogar: Evaluación de objetivos)**

Pablo D. López Zadicoff  
Universidad del CEMA (UCEMA)

Jorge A. Paz  
Consejo Nacional de Investigaciones  
Científicas y Técnicas (CONICET)

En la tierra de Ergos cerca del 500 a. C. no se oían más voces que las un rey desconsolado. Avus, un buen monarca, no encontraba la manera de solucionar los graves problemas de su pueblo. Es que hacia el verano de tres años atrás una sequía azotó el reinado de tal forma que la mitad de las tierras se secaron, deviniendo en desierto. Los habitantes del sur de Ergos perdieron sus fértiles campos y reclamaban al rey su benevolencia.

Tan desesperado estaba Avus que al presentársele un día un genio no dudó en pedir:

—Menos pobres, menos pobres, menos pobres—.

A lo que el Genio respondió:

—¿Has pensado en Silverix? —

Y se hizo la luz.

Avus llamó a sus consejeros y exclamó “¡Dad alimentos y lograreis reducir la pobreza! No sin antes localizar a todos los hambrientos y enviarlos al islote de Silverix para asegurarnos que el alimento llegue donde tiene que llegar” Miró con desdén a sus notables y dijo también “A partir de hoy calculareis la pobreza de mi reino con los habitantes de Silverix y sin ellos”. El oráculo asintió pero advirtió que no había provisiones suficientes por lo que propuso un sorteo para decidir cuáles de los hambrientos irían a Silverix y cuáles no. Y así fue como sucedió.

Llegada la noche, reposando en su lecho, Avus tuvo la certidumbre de conseguir un lugar al lado de los dioses.

Veinticuatro lunas pasaron y el pueblo llenaba la capital del reino en búsqueda de la dádiva real. Muchos eran los que querían partir a Silverix aunque sabían que se trataba de un viaje sin retorno. El reino se había dividido en dos. El heresiarca olvidó de advertirle al rey que agregase barcas, para que los huéspedes de Silverix pudiesen retornar al reino y tampoco sabían cómo enseñarles a sus hijos a escapar de allí.

Veinticuatro lunas pasaron y la pobreza con y sin Silverix no mermaba. Los habitantes dentro y fuera de la isla, continuaban siendo igual de pobres.

—Reparto alimentos pero éstos parecen desmaterializarse —dijo—. Nadie come ahora más que antes—

Avus desesperado invocó al Genio. —¿Qué sucedió? —preguntó.

—He aquí la razón por la que los dioses te condenaron al infierno —respondió el mago.

### **1- Introducción**

El Programa Jefes de Hogar (PJH) fue implementado en la Argentina como una medida paliativa para morigerar los efectos sociales de la crisis económica de fines de 2001. El gobierno provisional del presidente Duhalde, basado en el artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional sobre el “derecho familiar a la inclusión social”, declaró el estado de emergencia ocupacional, y dio origen al PJH con la misión de asegurar un mínimo ingreso mensual a un importante grupo de la sociedad. Inicialmente, el programa fue ideado como una forma transitoria de amortiguar los efectos de la fuerte recesión económica y la fractura institucional. Sin embargo, el plan asistencial de mayor envergadura de la historia de la

Argentina, ha pasado a ser un sistema permanente de ayuda a las familias cuyo jefe de hogar se encuentra desocupado<sup>1</sup>.

En este contexto y casi dos años de vigencia del PJH, el presente trabajo se propone examinar empíricamente tres interrogantes:

- ¿Hasta qué punto el PJH logró mejorar la calidad de vida de las familias de los beneficiarios, excluyéndolos de la pobreza?
- ¿Logró el PJH impactar sobre la desigualdad futura de capacidades al escolarizar a los niños y jóvenes de hasta 18 años?
- ¿En qué medida El PJH tuvo éxito en materia de combate al elevado nivel de desempleo que se registra en la Argentina?

Algunas estadísticas descriptivas provistas por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) proporcionan evidencias al respecto: hacia Octubre de 2003, la tasa de recuento de la pobreza indicaba que aproximadamente 45,7% del total de hogares del país se encontraba por debajo del umbral. Excluyendo de los ingresos de los hogares el monto percibido por el subsidio jefes de hogar, dicho indicador hubiera arrojado un 46,2% (INDEC, 2003a). Un impacto verdaderamente insignificante.

Los efectos del PJH sobre la tasa de desocupación parecen ser, sin embargo, más importantes. La tasa registrada en mayo de 2003 (15,6%) hubiese sido 4 puntos porcentuales más elevada (19,7%) en ausencia del programa (INDEC, 2003b). La misma fuente de información proporciona tasas de actividad y empleo con plan y sin plan: 42,8% versus 41,8% y 36,2% versus 33,6%, respectivamente. De acuerdo a lo anterior la caída de la tasa de desocupación estaría explicada por un aumento en el empleo y no por una reducción de la oferta laboral. Pero la escasa magnitud de los cambios del empleo y la participación económica en contraste con el fuerte impacto sobre el desempleo sugieren la necesidad de una evaluación más rigurosa del tema.

Este trabajo ha sido organizado de la siguiente manera. En la sección 2, se presenta una pequeña reseña de los objetivos planteados en el decreto 565/02 para el PJH. Sigue, en la sección 3, el desarrollo del marco teórico básico sobre el que se basa el presente análisis. La metodología y los datos utilizados son explicitados en la Sección 4; mientras que los resultados se muestran en la Sección 5. Las conclusiones, en la sección 6, cierran este trabajo.

## **2- Objetivos del PJH**

El PJH fue creado por el decreto 565/2002 con la finalidad de garantizar el derecho a la inclusión social. En los considerandos del citado decreto se menciona la inmediata necesidad de ayudar a un importante sector de la sociedad que ha caído en "...niveles de pobreza extrema agravados por una profunda crisis productiva". Más aún, dado "el carácter regresivo de la distribución del ingreso... es importante promover una transferencia de recursos entre quienes disponen de mejores ingresos, hacia los sectores sociales que menos tienen...".

El PJH, también se focaliza en "el logro de la reinserción laboral". El artículo 7º, dispone que el Ministerio de Trabajo se ocupará de diseñar programas de capacitación para que los beneficiarios consigan una más rápida reinserción laboral. Asimismo, el Artículo 3º explicita que se podrá solicitar a los beneficiarios del PJH, el cumplimiento de acciones que "sean conducentes o que tiendan a mejorar las posibilidades de empleo de los beneficiarios...".

---

<sup>1</sup> En un primer momento, el Decreto 165/02 declaró la Emergencia Ocupacional Nacional dando origen a la subsiguiente implementación del PJH (Decreto 565/02) hasta Diciembre de 2002. Luego el presidente Duahld extendió el estado de emergencia hasta Diciembre de 2003, cuando el gobierno del presidente Kirchner lo volvió a extender hasta fines de 2004 esta situación (Decreto 1353/2003).

El decreto también destaca que es necesario "... asegurar el acceso de los hijos que se encuentren en las condiciones previstas a la educación formal...", por lo que el Artículo 3º, en su inciso a, se propone asegurar la concurrencia escolar y los controles sanitarios de los hijos de los beneficiarios.

Como puede concluirse del presente resumen, los objetivos de lucha contra la pobreza, reinserción laboral y escolaridad de los menores de las familias beneficiarias, fueron considerados cruciales a la hora de diseñar el PJH. En consecuencia, consideramos que realizar una medición del cumplimiento o no de dichos objetivos, es fundamental para evaluar la eficacia de este faraónico plan de ayuda asistencial.

### 3- Marco Teórico

Como se mencionó en la sección anterior, los objetivos principales del PJH fueron disminuir la pobreza, favorecer la reinserción laboral de los jefes de hogar y promover la educación de los menores. Sin embargo podríamos decir que el objetivo madre del plan es la lucha contra la pobreza y que los otros dos son objetivos funcionales al primero. Esto se debe a que podemos ver a la pobreza como un fenómeno estático (*i.e.* hoy la familia no posee dinero suficiente para cubrir sus necesidades básicas) o desde un punto de vista dinámico (*i.e.* los miembros de la familia no podrán cubrir sus necesidades en el futuro).

Siguiendo con esta lógica, la reinserción de los jefes en el mercado laboral tiende a combatir la pobreza de mediano plazo, ya que les permitirá a los mismos obtener recursos suficientes por sus propios medios. Más aún, asegurar la educación de los menores implica luchar contra la pobreza y la desigualdad de largo plazo, ya que cuando los mismos sean jefes de hogar, de no haber conseguido los mínimos logros educativos, quedaran marginados del mercado laboral y virtualmente condenados a la pobreza o el asistencialismo.

A los fines prácticos, cuando nos referimos a pobreza en el presente trabajo, lo hacemos desde un punto de vista estático, mientras que las variables dinámicas de este fenómeno, las cuales se relacionan con la igualdad de oportunidades, son analizadas en forma separada.

#### A- Pobreza

Según la visión tradicional, una persona es pobre cuando sus ingresos no cubren las denominadas necesidades básicas de alimentación, vivienda, salud y educación. La definición de indigencia, es más limitada, ya que incluye solamente las necesidades alimenticias de la población. A los fines prácticos, la medida clásica de pobreza es un método indirecto y se basa en un simple *head count ratio*. Se calcula en primera instancia el precio de la canasta básica alimenticia y se estipula este valor como la línea de indigencia. Luego se multiplica la misma por las ponderaciones de gasto observadas para el resto de las necesidades básicas y se llega a la línea de pobreza. El Banco Mundial estima que los valores internacionales de las líneas de pobreza e indigencia, son de US\$2 y US\$1 diarios, respectivamente<sup>2</sup>. De esta forma, el resultado se asemeja a la probabilidad que posee cualquier individuo o familia —dependiendo de la unidad de análisis— de ser pobre.

El PJH lucha contra el fenómeno de la pobreza mediante una transferencia directa a los hogares de \$150 mensuales (aproximadamente 50 dólares estadounidenses). Este monto, si bien es insuficiente para sacar a una familia tipo de la pobreza, es de esperar contribuya a que su situación mejore. Es decir que sería esperable que las familias que reciban un PJH tuviesen *ex-ante* un ingreso menor al registrado con posterioridad. Sin embargo, la relación

---

<sup>2</sup> Esto equivale a una línea de pobreza de US\$60 por mes o aproximadamente AR\$180, cifras no muy diferentes a las publicadas por el INDEC para la Argentina. Para obtener la línea de pobreza de una familia se pondera a los miembros de la misma en términos de un adulto equivalente.

no es tan lineal ya que depende del proceso de maximización de las familias ante el nuevo ingreso no laboral, así como de los requerimientos del plan.

Basados en Becker (1987), las familias son como pequeñas fábricas de utilidad que combinan insumos (entendidos como tiempo y dinero) para producir placer. Su restricción está dada por lo tanto por que su consumo de ocio ( $O$ )<sup>3</sup> sumado a su oferta laboral ( $L$ ) debe ser igual al tiempo total disponible ( $T$ ), y porque su consumo ( $C$ ) en bienes debe ser igual a su ingreso laboral más su ingreso no laboral ( $INL$ ). Estas dos restricciones pueden combinarse en una única:

$$C + OW = INL + TW . \quad [1]$$

Donde  $W$  es el salario de mercado.

La intuición tras esta restricción es que la dotación máxima de recursos esta dada por el  $INL$  y el Ingreso laboral que se obtendría trabajando todo el tiempo disponible (ingreso potencial). A su vez, el consumo de ocio tiene un costo de oportunidad dado por el salario de mercado.

La primer conclusión importante que puede obtenerse de este sencillo modelo es que un aumento en el  $INL$  relaja la restricción y, si pensamos que el Ocio y el Consumo son dos bienes normales, las cantidades de ambos aumentarán en el equilibrio. Para ejemplificar supóngase que un *policy maker* entrega \$150 ( $INL$ ) por mes a una familia que ganaba \$300 trabajando ocasionalmente (haciendo *changas*). De cuerdo con el modelo planteado es probable que esta familia después del subsidio perciba menos de \$450, ya que su proceso de maximización lo llevaría a buscar menos trabajo —ganando menos de \$300— para consumir más ocio.

En un caso más extremo es posible que el efecto del  $INL$  sea tal que la persona deje de buscar trabajo y se quede solamente con el subsidio, ya que el salario de mercado pasaría a estar por debajo del salario de reserva. De esta forma el ingreso laboral pasaría a ser nulo y el ingreso de la familia luego de asignado el plan sería equivalente al monto del mismo<sup>4</sup>. Matemáticamente, esto se da cuando la utilidad obtenida por la familia sin trabajar (y por lo tanto con un ingreso laboral nulo) es mayor a la obtenida maximizando su nivel de utilidad en base al salario esperado ( $W_e$ ) en el mercado, o sea:

$$U(O, C) \text{ dado } C = INL \text{ y } O = T > U(O, C) \text{ donde } L = L(W_e) \quad [2]$$

En segundo término, existe otro factor que puede alterar el ingreso de las familias, que es el costo en tiempo de conseguir el plan. Este puede deberse a la realización de trámites u otros requerimientos para solicitarlo y percibirlo, o a requerimientos de realizar ciertas actividades que no reditúan un ingreso directo a la familia<sup>5</sup>. En efecto, como puede concluirse fácilmente de [1], esto reduce la dotación total de recursos de la familia al disminuir  $T$  en las  $H$  horas consumidas. Al introducir este efecto en el proceso de maximización, puede concluirse que la oferta de trabajo se verá disminuida ya que maximizando  $U(O, C)$  sujeto a [1] obtenemos de las condiciones de primer orden:

$$UMgO = \mu W . \quad [3a]$$

<sup>3</sup> Por ocio definimos a todas los usos del tiempo fuera del mercado laboral.

<sup>4</sup> Este hecho, aunque impactante, no es tan ilógico si pensamos que los salarios de mercado de la gente objeto del plan son los más bajos del mercado. Más aún, en periodos de altos niveles de desocupación donde las personas consideran que la probabilidad de encontrar trabajo es baja, este efecto se ve exacerbado ya que el salario esperado (salario de mercado ponderado por la probabilidad de obtenerlo) es significativamente bajo.

<sup>5</sup> El efecto de cualquier requisito que insuma tiempo y no entregue un ingreso directo a los beneficiarios tiene el mismo efecto. A pesar de esto, como se desarrolla en el siguiente apartado, concurrir a cursos de capacitación o realizar una contraprestación efectiva puede ser beneficioso para luchar contra la pobreza desde un punto de vista dinámico. Otros requerimientos en tiempo no poseen esta contracara positiva.

$$UMgC = \mu. \quad [3b]$$

Por lo que:

$$UMgO = W \times UMgC. \quad [4]$$

Es decir que frente a todo salario constante, el cociente entre utilidades marginales se mantiene inalterado. Por lo tanto al quitar H horas a las T disponibles, tanto el consumo de Ocio como la Oferta de Trabajo se verán reducidas.

Por último, es posible que los beneficiarios incurran en costos monetarios para conseguir el subsidio, lo cual reduciría directamente el monto de la transferencia. Por ejemplo, si los beneficiarios deben gastar \$10 para trasladarse hasta el lugar de cobro, el subsidio neto se reduce a \$140.

En este punto es conveniente aclarar que los eventuales costos del PJH (principalmente el costo en tiempo y en menor medida el monetario) también pueden afectar a los individuos que se encuentran gestionando la obtención del mismo. Es de esperar que el efecto sobre este último grupo sea distinto al que se da entre los beneficiarios. Es reconocido en la literatura el rol que pueden cumplir estos costos como barreras de entrada al plan. Sin embargo, dicha barrera es relevante cuando el costo de oportunidad de estos recursos (en especial del tiempo) es alto, situación que no se da cuando el salario esperado de mercado es bajo. Siempre que este salario sea menor que el subsidio esperado (es decir, los \$150 del plan ponderados por la probabilidad de conseguirlo), el individuo preferirá invertir tiempo en la obtención del subsidio en lugar de en la búsqueda de empleo.

Por lo tanto, de las predicciones del modelo puede concluirse que existen suficientes razones teóricas para dudar sobre el efecto de una transferencia directa sobre el ingreso total de las familias, y por ende sobre su condición de pobreza.

#### *B- Educación de los Menores*

Un punto que consideramos crucial en la evaluación del desempeño del PJH, es el incremento que pudo haberse producido en las tasas de escolaridad de los menores pertenecientes a familias beneficiarias. Este punto reviste especial importancia para combatir a la pobreza desde un punto de vista dinámico, ya que determina el salario potencial de los menores en el futuro<sup>6</sup>.

La teoría subyacente parte de la noción básica de que los factores de producción son remunerados por el valor de su productividad marginal<sup>7</sup>. Existe amplio consenso de que la educación básica aumenta la productividad de los trabajadores y por ende el salario futuro, aumentando las probabilidades de movilidad social ascendente. En este sentido, tal como lo postuló inicialmente Becker (1983), la inversión en capital humano se asemeja en su análisis a la evaluación de un proyecto de inversión tradicional; en el que los individuos invierten tiempo (cuyo costo de oportunidad es el salario *spot* que enfrentan en el mercado) y recursos (matrícula, libros, transporte, alimentación, etc.), en miras de obtener un mayor salario futuro. Cabe aclarar, que para evaluar la decisión de educación a un nivel superior, el “factor tiempo” representa la mayor parte del costo de inversión. Para niveles de educación iniciales y más aún con personas menores de edad, el análisis teórico tradicional asume que el mayor costo de inversión proviene del costo material de los insumos escolares, ya que los menores se encuentran marginados del mercado laboral.

<sup>6</sup> Es interesante notar que estos tópicos no sean explícitamente considerados en los megaprogramas para el alivio de la pobreza. En América Latina y el Caribe, el Programa Oportunidades de México es una excepción. En ese programa el problema de la reproducción intergeneracional de la pobreza está considerado y es objeto de monitoreo sobre el cumplimiento de metas (Paz, et al., 2004).

<sup>7</sup> En competencia perfecta, las firmas maximizan su beneficio,  $\pi = p \times f(X_i) - \sum W_i \times X_i$ , por lo que la remuneración a los factores esta dada por:  $W_i = p \times PMgX_i$ .

Sin embargo, y dada la situación de extrema pobreza en la que se ve sumergida nuestra sociedad, es común que los menores “trabajen” pidiendo limosnas o como cartoneros<sup>8</sup>, representando un significativo ingreso para la precaria situación social de aproximadamente el 50% de las familias argentinas. Esto implica que existe adicionalmente un costo de oportunidad para los menores que concurren a la escuela, el cual puede ser significativo y, por ende, de repercutir en la tasa de escolaridad de los mismos<sup>9</sup>.

Analíticamente, el problema pobreza-educación es análogo al caso de un buen proyecto de inversión que carece de fondos para realizarse<sup>10</sup>. La falta de recursos familiares causa que los menores no puedan asistir al colegio, dados tanto los altos costos directos en proporción a un ingreso familiar inferior al necesario para cubrir las necesidades básicas, como por el alto costo de oportunidad que enfrenta la familia en su conjunto al no enviar a trabajar a sus hijos<sup>11</sup>. Adicionalmente, es interesante la relación que puede darse entre la marginación del jefe de hogar del mercado laboral y la educación de los menores, ya que este hecho puede tender a reducir el retorno esperado a la educación (*i.e.* si la probabilidad de conseguir empleo es percibida como nula no habrá posibilidad alguna de recupero de la inversión).

Por último, es importante destacar que no solamente se involucran costos y beneficios monetarios en la educación, sino que también existen variables de estatus, sociales y de desarrollo humano relevantes. El nivel educativo de las personas determina el ámbito de sociabilización de las personas y les permite integrarse a la sociedad. El caso extremo de exclusión social es el de una persona analfabeta, la cual pierde toda posibilidad de comunicación con sus semejantes (Estivill, 2003). De esta forma, una familia que se ve marginada de la sociedad, es posible que no valore los elementos sociabilizadores de la educación, disminuyendo su interés en la misma.

### *C- Desempleo y Planes Asistenciales*

Como se ha mencionado con anterioridad, uno de los objetivos del PJH es reinsertar a los jefes de hogar desocupados al mercado laboral. Los medios con los que cuenta el plan son acciones directas, como ser los beneficios otorgados a las empresas para que tomen a los beneficiarios del PJH<sup>12</sup>, o indirectamente mejorando la productividad y por ende el salario y la probabilidad de conseguir empleo de los participantes. Esto se logra tanto mediante cursos de capacitación, cómo mediante la contraprestación laboral efectiva<sup>13</sup>.

Existe una basta literatura sobre los efectos del capital humano en el salario de las personas, la cual fue iniciada por Mincer (1974) y testeada con éxito en innumerables estudios. Es razonable pensar que las capacidades de los individuos y su nivel de capacitación formal se encuentran fuertemente correlacionados. Al mismo tiempo, la

---

<sup>8</sup> Más aún, es probable que la productividad de los menores en este tipo de actividades sea igual o superior a la de los adultos.

<sup>9</sup> Véase Basu y Pham (1998) para un análisis profundo sobre el tema.

<sup>10</sup> Podríamos decir que el valor actual neto de la educación es la sumatoria de los flujos de fondos adicionales que el individuo va a recibir por haber acumulado capital humano adicional, descontados a la tasa de descuento del individuo y menos el flujo descontado de los costos incurridos para obtener dicha educación.

<sup>11</sup> Es importante destacar que para una persona por debajo de la línea de pobreza, y más aún del umbral de indigencia, el dinero posee una utilidad marginal superior al resto de los individuos. Teóricamente, esto es una aplicación de la teoría de Utilidad Marginal Decreciente. En la realidad, lo que se manifiesta es que conseguir dinero para subsistir es más importante que obtenerlo para usos alternativos. Esta es la razón, por lo que costos aparentemente bajos (transporte escolar, ganancia potencial por limosna, etc.) pasan a ser significativos para la permanencia en la escuela de los niños de hogares pobres.

<sup>12</sup> Las empresas pueden emplear a los beneficiarios pagándoles en un primer momento la diferencia entre el salario de convenio y la asignación del plan.

<sup>13</sup> Por efectiva, nos referimos a la contraprestación laboral que involucre tareas similares a las realizadas en el mercado.

práctica de una actividad específica, como ser un trabajo, también mejora la productividad en el mismo. Por lo que tanto la capacitación formal como la informal (dada por la práctica) incrementan el stock de capital humano y por ende la productividad.

Sin embargo, el capital humano también es pasible de ser depreciado (i. e. que su valor disminuya al pasar el tiempo desde que fue adquirido). En otras palabras, el conocimiento formal (dado por la educación sistemática) se pierde si no se actualiza, mientras que el informal (dado por la práctica) se pierde al dejar de practicar una actividad<sup>14</sup>. Este último factor es crucial en situaciones como las que vive la Argentina, con altas y prolongadas tasas de desempleo, por lo que las personas pierden su valioso capital humano informal (i.e. la práctica del trabajo). Por lo tanto, los cursos de capacitación requeridos por el PJH, así como el régimen de contraprestación laboral, de estar correctamente diseñados<sup>15</sup>, son herramientas útiles para favorecer el retorno al mercado laboral de los beneficiarios.

En oposición a lo anterior, existe una basta literatura sobre el impacto negativo de la participación en los programas asistenciales sobre la percepción que se forma en el mercado laboral sobre los participantes. El “efecto cicatriz”, tal como se lo denomina, se basa en el hecho que la participación en un plan asistencial refleja que ese individuo no puede conseguir un trabajo en el mercado, por lo que los demandantes asumen que los participantes son menos productivos que los no participantes, reduciendo así su probabilidad de conseguir empleo.

Es de esperar, sin embargo, que el efecto cicatriz no posea mayores implicancias en la situación actual, con tasas de desocupación superiores al 15% desde hace más de 7 años y con niveles de pobreza cercanos al 50%. Sin embargo, para que el efecto cicatriz no se desarrolle, es crucial mantener una imagen positiva del PJH en la sociedad, ya sea mediante la contraprestación laboral y los cursos de capacitación, cómo mediante la transparencia en la asignación de planes, mostrando así que los beneficiarios son personas con vocación y capacidad para el trabajo.

Hasta aquí hemos señalado factores del diseño del plan para favorecer la reinserción laboral de los beneficiarios. Sin embargo, hay que considerar también los incentivos que tiene la existencia del PJH sobre los individuos, tal como se explayaron en el apartado anterior. Al aumentar el salario de reserva de la economía, y al tener un impuesto al trabajo del 100% por lo que si la persona consigue un empleo formal pierde la totalidad del plan, se reducen los incentivos para que los beneficiarios quieran retornar al mercado; situación que se ve agravada ya que son ellos los que en general son ofrecidos los salarios más bajos de la economía. Más aún, el PJH favorece así la incorporación de los beneficiarios al mercado laboral informal, ya que así podrán continuar percibiendo el subsidio. Efectos análogos pero de distinta magnitud, se producen sobre los solicitantes del beneficio.

Por otro lado se crean incentivos perversos para que individuos previamente inactivos, camuflen su situación a la de desocupados con la finalidad de obtener un subsidio<sup>16</sup>. Este factor es aún mayor si no se requiere contraprestación laboral o asistencia a cursos de capacitación alguna, ya que estos individuos conseguirían un mayor INL, sin sacrificar su consumo de Ocio. También se ve incrementado por la dificultad en el control de las asignaciones, que hacen que una persona que no sea Jefe de Hogar (por ejemplo, un ama de casa o un menor de 24 años) pero que aparente serlo para el marco legal, puede solicitar libremente la asignación de un subsidio.

---

<sup>14</sup> Por ejemplo, la valoración del mercado de un curso del sistema operativo DOS no es significativamente valorado en el mercado laboral actual, pero si lo era hace 10 años. En el caso del capital humano informal, el mercado valora más una experiencia reciente, que una anterior.

<sup>15</sup> Lamentablemente, entre los beneficiarios son pocos los que realizan una contraprestación laboral efectiva o asisten a cursos de capacitación.

<sup>16</sup> Un análisis de los determinantes de participación en el PJH puede verse en López Zadicoff y Paz (2003).

El último factor relevante a decisión de los individuos de participar o no en un plan asistencial, es el denominado efecto estigma. Este fenómeno fue planteado por Moffit (1981) y se basa en el hecho que los individuos enfrentan un “costo moral” por recibir ayuda asistencial, ya que reducen su estatus en la sociedad<sup>17</sup>. Este autor analiza dos componentes del efecto estigma: uno fijo, ligado a la participación o no en el plan, y otro variable, con el monto del beneficio. Sus resultados muestran que solamente el primer componente es significativo. Adicionalmente existe, según Moffit, una correlación negativa entre la tasa de desocupación de la sociedad y el efecto en cuestión, por lo que dada la situación argentina actual, es de esperar que el efecto estigma no tenga demasiada relevancia.

#### 4- Datos y metodología

La fuente de información usada en este trabajo es la Encuesta de Consumo e Impacto Socioeconómico de la Crisis en Argentina - Seguimiento (ISCAII), que fue realizada a una muestra representativa de hogares del área urbana de todo el país<sup>18</sup> durante los meses de octubre y noviembre de 2002. La ISCAII fue financiada por el Banco Mundial y tiene por objetivos básicos: (i) realizar el seguimiento de las condiciones socioeconómicas de los hogares, el acceso a los servicios básicos y las estrategias de supervivencia frente a la crisis, como así también (ii) conocer la magnitud del ajuste en el consumo de los hogares. El módulo III de la ISCAII (preguntas 53 a 56) está destinado a indagar cuestiones relacionadas con el PJH.

En nuestro trabajo usamos como unidad de análisis el “hogar privado” y clasificamos a los hogares en tres grandes grupos: a) los que no son beneficiarios del PJH ni buscan serlo (hogar no PJH); b) los que no son beneficiarios del PJH pero desean serlo (hogar ni PJH); c) los beneficiarios del PJH (hogar PJH)<sup>19</sup>. La inclusión de un hogar en alguno de estos grupos se hizo a partir de lo contestado por los encuestados a dos preguntas del cuestionario personas y hogares de la ISCAII:

- Pregunta 52: “¿Ud. o algún miembro de su hogar recibe el subsidio del Programa Jefas/es de Hogar Desocupados?”
- Pregunta 53: “Aunque no se beneficie (nadie en el hogar recibe) con el subsidio Jefas/es de Hogar Desocupados, algún miembro del hogar se anotó para recibir el programa”

Conforman el primer grupo los que contestaron “no” a ambas preguntas; el grupo b) está compuesto por los que contestaron “no” a la pregunta 52 y “sí” a la pregunta 53. Por último, en el grupo c) se incluyen los hogares que contestaron afirmativamente a la pregunta 52. Los conjuntos así definidos son exhaustivos y mutuamente excluyentes.

La metodología usada difiere para cada uno de los tres interrogantes a los que el trabajo pretende dar una respuesta: a) ¿en qué medida el PJH resultó eficaz para mejorar las condiciones de vida de los beneficiarios sacando a los hogares de su situación de pobreza?; b) ¿el PJH impulsa una mayor asistencia escolar de los niños y jóvenes?; c) ¿el PJH genera una mayor participación económica de los jefes de hogares beneficiarios?

Para responder al primer interrogante se ha usado la conocida técnica de Blinder-Oaxaca: estimamos una función de pobreza y con los parámetros estimados predecimos la probabilidad de un hogar de ser pobre de los tres grupos relevantes: Hogar no PJH, hogar ni

---

<sup>17</sup> Matemáticamente el efecto estigma puede representarse como un ponderador del ingreso otorgado por el subsidio. Cuando dicho ponderador toma valor 1 no existe efecto estigma, mientras que cuando tiende a cero, el efecto estigma se hace máximo ya que los beneficios obtenidos por el mayor INL se neutralizan por el alto costo moral de recibir ayuda.

<sup>18</sup> La ISCAII considera “área urbana” a las localidades mayores de 2000 habitantes. Esta definición es uno de las características que la diferencian de relevamientos similares como la Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

<sup>19</sup> En adelante adoptaremos esta convención para referirnos a cada grupo.

PJH y hogar PJH. Comparamos esos valores contrafácticos con las tasas de pobreza observadas.

El segundo y el tercer interrogantes son contestados mediante el análisis de los parámetros a dos variables dicotómicas explicativas: hogar participante (PJH) y hogar anotado (niPJH). Lo que cambia en estos modelos es la variable explicada. En el primer caso trabajamos con la condición de actividad del jefe de hogar y en el segundo con un indicador de asistencia escolar.

De acuerdo con nuestras hipótesis:

Si el programa logra el objetivo de escolarizar a los menores de 18 años el parámetro estimado para la variable “hogar PJH” debería ser positivo o, a lo sumo, no significativamente diferente de cero, indicando que la probabilidad de asistencia a la escuela de un niño/joven perteneciente a un hogar beneficiario es, una vez controladas el resto de las características del hogar, mayor o igual a la de los hogares no beneficiarios, acorde a lo estipulado en el decreto de creación del plan.

Si el programa logra el objetivo de la reinserción laboral de los beneficiarios la tasa de actividad del jefe de un hogar PJH debería ser estadísticamente similar a la de otro jefe que no se diferencie de aquél en las características que determinan la participación en la actividad económica, o en su defecto debería ser mayor que cero, ya que todos los jefes de hogares PJH son, acorde al decreto de creación, desocupados a priori.

## **5- Resultados**

Los resultados se presentan según el orden siguiente: primero se comentan los principales hallazgos del análisis no condicional, el que a pesar de su poca potencia explicativa permite visualizar diferenciales entre grupos que sugieren caminos a seguir en la especificación de los modelos explicativos o condicionales. Luego se procede a comentar los resultados de las regresiones. Las tablas y los gráficos que soportan la evaluación y el análisis realizados en esta sección aparecen todos en el Apéndice, al final del trabajo.

### *A- Análisis descriptivo*

Todo el análisis descriptivo se basa en la información proporcionada por la Tabla 1. Del total de hogares de la muestra un poco más del 8% declararon que alguno de sus miembros recibe ayuda del PJH (hogar PJH). Por su parte, un 9% declaró estar anotado pero no recibir el plan (hogar ni PJH). El 83% de los hogares declararon no ser beneficiarios del PJH ni desear serlo (hogar no PJH).

Calculamos tasas de pobreza para cada grupo de hogares. Mientras que la pobreza por ingresos afecta al 30% de los hogares no PJH, un 75% de los hogares ni PJH y un 81% de los hogares PJH son afectados por ella. Esto sugiere una primera conclusión importante: la pobreza es mayor entre los hogares PJH que en el resto de hogares. (4 de cada 5 beneficiarios del programa son pobres y 3 de cada 4 hogares anotados en el PJH pero que no lo reciben, son pobres.)

Si bien este hallazgo conduce a la presunción (quizá apresurada) de que el PJH es propobre, queda una pregunta sin contestar: ¿reduce el PJH la probabilidad de un hogar de ser pobre con respecto a su situación antes del mismo? Una manera posible de aproximarse a la respuesta es mediante el cálculo de una medida de la pobreza que excluya el beneficio aportado por el PJH. Al hacerlo nos encontramos que la tasa de pobreza de los hogares PJH se elevaría del 81% al 87%, lo que implica 6 puntos porcentuales de diferencia. Claro está que la presente no es una forma correcta de evaluar la eficacia del plan. La incorporación del beneficio del PJH a la función de oferta laboral de las familias genera en ellas comportamientos como los mencionados en el marco conceptual de este trabajo y que no pueden ser captadas en el análisis descriptivo.

Los hogares PJH tienen tasas de asistencia escolar de sus niños y jóvenes menores a las registradas en los hogares no PJH. La diferencia mayor (como era de esperar) se obtiene entre los jóvenes de la franja etaria 15-18. El valor económico de la fuerza de trabajo en el mercado laboral aumenta marcadamente en los primeros años del ciclo vital y resulta probable que los jóvenes de hogares pobres dejen los estudios para aportar recursos al hogar.

A pesar de lo atrayente del resultado comentado en el párrafo anterior no podemos inferir con estos elementos que los hogares PJH son menos proclives que el resto a escolarizar a sus niños/jóvenes. Por ejemplo: se sabe que la tasa de asistencia escolar es diferencial por estratos de ingresos, estando los pobres menos escolarizados que los no pobres. Se sabe también que los hogares PJH son más pobres que los hogares no PJH. Así es que el resultado hallado bien podría estar reflejando el efecto que la pobreza ejerce sobre la escolaridad más que el efecto que la percepción del beneficio de un plan asistencial está ejerciendo sobre la asistencia escolar.

Los jefes de hogares PJH son más jóvenes que la de los hogares no PJH: más de un 70% de los primeros tiene menos de 50 años, contra un 48% de los segundos. Este simple hecho podría estar impactando en la probabilidad de pobreza de los hogares, en la medida en que esta mayor juventud implique menor experiencia en el mercado laboral y menor capacidad de generación de ingresos y a la reducción de la pobreza de corto plazo.

Un aspecto importante de la diferencia entre hogares PJH y hogares no PJH es el nivel educativo de los jefes de uno u otro tipo de hogar. El logro educativo de los hogares PJH es marcadamente más bajo que el de los hogares no PJH. Como puede apreciarse en el Gráfico 1 (Apéndice) mientras que 4 de cada 5 jefes de hogares PJH sólo lograron completar la educación básica, se encuentran en esa situación sólo 2 de cada 5 jefes de hogares no PJH. Esto constituye una clara desventaja de los hogares PJH en lo atinente a la capacidad de generación de ingresos.

Por otra parte los hogares PJH registran una carga demográfica mayor que la de los hogares no PJH. Por ejemplo, la cantidad promedio de menores entre 0 y 4 años de edad es casi 4 veces más alta que la registrada en los hogares no PJH. Otro indicador que da cuenta de la sobrecarga demográfica de los hogares PJH es la razón cantidad de perceptores de ingresos/miembros del hogar o tasa de soporte: mientras que en un hogar no PJH se registra un poco más de 1 perceptor por cada 2 miembros, en un hogar PJH se encuentran, en promedio, 1 perceptor por cada 3 miembros.

Una de las evidencias más importantes para los objetivos y las hipótesis conductoras de este trabajo se refiere a la condición de actividad de los jefes de hogar. En los hogares PJH encontramos menos jefes ocupados y más jefes inactivos. Obsérvese un hecho interesante: la proporción de jefes desempleados no difiere entre hogares PJH y hogares no PJH. Este indicador muestra fuerte disparidad cuando en la comparación se incluye los hogares ni PJH. Esto podría estar reflejando una declaración de condición de actividad sesgada por el deseo mismo de ser asistido.

También hay diferencias importantes y sugestivas entre los hogares PJH y el resto de los hogares en las tasas de actividad, empleo y desocupación de los trabajadores secundarios y en la proporción de ingresos no laborales sobre el total de ingresos. Las tasas de desocupación de los trabajadores secundarios de los hogares PJH son mucho más altas que la de los hogares no PJH y muy parecidas a las registradas en los hogares ni PJH. La proporción de los ingresos no laborales sobre el total de ingresos percibidos en los hogares también es más alta entre los hogares PJH. Nosotros hemos resumido estas últimas evidencias en el Gráfico 2 dada su importancia para elaborar hipótesis que serán puestas a prueba en el análisis empírico que sigue.

Como conclusión general del análisis descriptivo se pudo ver que los hogares PJH son en su mayoría pobres y están comandados por jefes jóvenes y con un bajo nivel educativo. Se registran en ellos bajas tasas de asistencia escolar de niños y jóvenes menores de 18 años. Dado que son hogares más numerosos y con sobrecarga demográfica, la tasa de soporte de

estos hogares es marcadamente más baja que la calculada para hogares no PJH. Se aprecia que los jefes de hogares PJH participan menos en el mercado laboral mientras que los jóvenes de estos hogares lo hacen más que los hogares que no reciben asistencia del estado. Por último, llama la atención lo elevado de la proporción ingresos no laborales sobre total de ingresos. Probablemente esto no sea sino un efecto de la menor participación de los jefes en el mercado de trabajo.

### *B- Diferencias en la pobreza*

En la Tabla 2 mostramos los resultados de la estimación probit de los determinantes de la pobreza por ingresos en la Argentina para hogares no PJH. Los parámetros estimados arrojan los signos esperados: la probabilidad que tiene un hogar de ser pobre es mayor si su jefe es hombre, es viudo o separado y tiene un nivel educativo bajo. También aumenta esa probabilidad, un hogar más numeroso y un número mayor de menores entre 5 y 14 años de edad y entre 15 y 18, así como el residir en la región NEA, comparado con hacerlo en la Ciudad de Buenos Aires y en el Gran Buenos Aires. Frente al estar inactivo, el que el jefe esté ocupado disminuye la probabilidad del hogar de ser pobre, mientras que el estar desempleado no la altera. Es probable que este último resultado esté afectado por la consideración explícita de los ingresos no laborales. Obsérvese que el parámetro estimado para esta variable aparece con signo negativo y es significativamente diferente de cero: los ingresos no laborales del hogar reducen su probabilidad de ser pobre.

Nosotros hemos usado los parámetros mostrados en la Tabla 2 para obtener probabilidades predichas de ser pobre de hogares representativos de cada uno de los tres grupos relevantes: PJH, ni PJH y no PJH (u hogares sin plan). Estas probabilidades permitirán a su vez descomponer las diferencias observadas entre ellos en la parte debida sólo a características y la debida a diferencias en la capacidad de los hogares de convertir esas características en ingresos suficientes para superar el umbral de pobreza fijado. Los resultados de este ejercicio se muestran en el Cuadro 1.

**Cuadro 1: Descomposición de Blinder-Oaxaca**

Diferencias y estructura	Tipo de hogar		
	PJH (1)	Ni PJH (2)	PJH sin plan (3)
1- Diferencias con No PJH (pp)	42.1	36.0	48.3
2- Características	61.8%	56.7%	66.7%
3- Parámetros	38.2%	43.3%	33.3%
Total (fila 2 + fila 3)	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: Cálculos propios con datos de la Tabla 2 (Apéndice).

Como se analizó en el apartado anterior, la probabilidad observada de ser pobre de un hogar que recibe el plan (PJH) es del 80,9% y la de un hogar que no recibe el plan de un 38,8%. Esto arroja una diferencia de 42,1 puntos porcentuales (pp) entre ambos tipos de hogar (Ver primera fila y primera columna del Cuadro 1). Por su parte, un hogar que está anotado para recibir la asistencia pero que no la recibe (ni PJH), tiene una probabilidad menor de ser pobre que el hogar PJH, pero bastante más elevada que la del hogar que no recibe la asistencia ni está anotado. La diferencia asciende en este último caso a los 36 pp. Sólo como un mero ejercicio podría plantearse el panorama si el PJH es eliminado<sup>20</sup>. La

<sup>20</sup> Se aclara que sólo como un mero ejercicio, porque de suceder esto seguramente ocurrirían cambios en el comportamiento de los agentes que no están contemplados en nuestra microsimulación. Esta la crítica que hacen Danzinger et al. (1981) a los trabajos realizados durante buena parte de la década de 1970 en los Estados Unidos para evaluar el impacto de los programas sociales.

última columna del Cuadro 1 muestra que la tasa de pobreza de los hogares PJH aumentaría al 87,1% ampliando la diferencia con los hogares no PJH a 48,3 pp.

Esta imputación de probabilidades permite ver que al normalizar las características de los hogares, al hacerlo a “todos iguales” en términos de dotaciones para combatir la pobreza, la probabilidad de ser pobre de un hogar PJH no difiere en nada de la de un hogar ni PJH: 54,9% contra un 54,4%, respectivamente. Se trata de hogares idénticos en términos de propensión a la pobreza. Esto conduce a preguntarse por qué entonces algunos hogares reciben el plan mientras que otros no, siendo que ambos son iguales en términos de probabilidad de situarse por debajo del umbral<sup>21</sup>.

Pero lo central de la descomposición de Blinder Oaxaca es la posibilidad de cuantificar la porción de esa diferencia que se debe a características distintas entre grupos, por un lado, y la que se debe a capacidad de conversión de capacidades disponibles en mayores ingresos. Como puede verse en el Cuadro 1, más de un 60% de los 42,1 pp que separa a un hogar no PJH con un hogar PJH se debe a características diferentes: menor educación, sobrecarga demográfica, edad de jefe y condición de actividad. Este porcentaje aumenta bajo el escenario resultante de la eliminación de la asistencia social. Lo curioso del hallazgo consiste en la gran similitud existente entre los hogares PJH y los ni PJH, no sólo en lo referente a tasas de pobreza observadas elevadas sino a la composición de la diferencia respecto a los hogares que no reciben asistencia.

El párrafo anterior permitió arribar a la principal conclusión del apartado: el PJH contribuye sólo marginalmente a reducir la probabilidad de pobreza de los hogares asistidos pero no alcanza siquiera para ubicar a éstos en condiciones similares en términos de características a las de hogares que están anotados pero que, por alguna razón —poco clara— no reciben la asistencia estatal. Todavía más: a pesar de tener idéntica probabilidad de pobreza a igualdad de características con los hogares ni PJH, los PJH aumentarían en 7 pp su probabilidad de ser pobres de ser eliminado el plan. Esto lleva a pensar que el plan no sólo no modificó en el sentido deseable sus dotaciones (potenciándolas) sino que por el contrario, tendió a debilitarlas en comparación con el grupo de control: hogares ni PJH<sup>22</sup>.

### *C- Asistencia a la escuela de niños y jóvenes*

Ya en el análisis descriptivo se había adelantado la menor tasa de asistencia escolar de los menores que residen en hogares PJH. También se había dicho allí que esta evidencia resulta insuficiente para imputar esta menor asistencia escolar a la presencia de asistencia pública. La hipótesis a favor de esta presunción es la siguiente: el plan ejerce un incentivo a no participar en el mercado laboral a los beneficiarios directos, preferentemente jefes de hogar<sup>23</sup>. Como el monto del beneficio no resulta suficiente para procurar la satisfacción de necesidades de grupos familiares numerosos (apartado A) es probable que los hogares recurran al trabajo de niños y menores como una manera de aportar ingresos adicionales (apartado D). De acuerdo con la literatura sobre trabajo infantil y juvenil (por ejemplo Basu y Pham, 1998), el trabajo de los menores constituye una de las principales causas de la deserción, el abandono escolar y el rendimiento en la escuela. Esta hipótesis sólo se puede analizar bajo igualdad de otras características que determinan la asistencia escolar y que pueden estar correlacionadas con la percepción de subsidios.

---

<sup>21</sup> Se podría agregar a esto que también son iguales en términos costos por estigma (ver Moffit, 1981). El hecho de estar anotado implica que los hogares “ni” vencieron la barrera impuesta por el estigma de la participación.

<sup>22</sup> Esto puede deberse, tal como se explicó en la parte teórica, al efecto negativo sobre los incentivos al trabajo (efecto sobre las características), como así también a la depreciación más acelerada del capital humano de los asistidos (efecto sobre los parámetros). La teoría que respalda esta afirmación está bien documentada en Moffit (1992).

<sup>23</sup> Este desincentivo carece aún de evidencia directa a nivel de hogares (lo que se hace en el apartado siguiente) pero sí a nivel de individuos: ver López Zadicoff y Paz (2003).

Eso es precisamente lo que se hace en la Tabla 3. La evidencia a favor de la hipótesis enunciada en el párrafo anterior es el signo de la variable “hogar PJH”. El signo negativo de dicha variable da cuenta que a igualdad de todas las condiciones captadas con las variables explicativas, un hogar que recibe el subsidio tiene tasas de escolaridad de menores significativamente más bajas a la del resto de los hogares argentinos<sup>24</sup>.

Un resultado interesante aparece al examinar el parámetro estimado para la variable “hogar PJH con contraprestación”. Esta variable asume valor 1 si el hogar no sólo es beneficiario del plan sino que el perceptor del beneficio realiza una contraprestación. Nuestros resultados muestran que la tasa de asistencia escolar es mayor que la media en este tipo de hogar. La hipótesis que sugiere este hallazgo es que el impacto negativo sobre la asistencia escolar se da en aquellos hogares PJH en los que el perceptor no trabaja, lo que abona la presunción de la existencia de trabajo infantil y juvenil en aquellos hogares. Adicionalmente, este hallazgo es coincidente con la analogía educación-inversión, ya que la existencia de trabajo para el padre genera una mayor tasa de retorno —por ende una mayor valoración— de la educación de los menores.

#### *D- Participación de jefes en la vida económica*

El desincentivo a la actividad económica de los beneficiarios es quizá el efecto más destacado en la literatura sobre economía de los programas sociales. Como se dijo antes en este mismo trabajo, el subsidio opera como un ingreso no laboral debilitando la restricción presupuestaria y aumentando la probabilidad de no participación en el mercado laboral. Esto en cuanto al perceptor del subsidio que en nuestro PJH es (o debería ser) el jefe de hogar. Más aún, el jefe de hogar debería ser desocupado, por lo que inicialmente la tasa de actividad de los jefes beneficiarios debería ser 1.

En la Tabla 4 se muestran los resultados de haber estimado una ecuación de participación económica de jefes de hogar. Se presentan dos regresiones probit: la primera incluye todos los hogares y la segunda sólo los hogares PJH y ni PJH. Estos últimos son observacionalmente similares en cuanto a características (ver Tabla 1) niveles de pobreza y estigma.

En ambas regresiones los parámetros obtenidos presentan los signos esperados de acuerdo a los modelos convencionales de oferta de trabajo. Con la edad la probabilidad de participación sigue un perfil de tipo “U” invertida: más baja en las edades extremas que en las centrales. Reduce la probabilidad de participación el tener menos educación formal y más ingresos no laborales. Este es el conocido efecto vía mayor salario potencial asociado a niveles educativos más elevados y el mayor salario de reserva asociado a más altos ingresos no laborales. Aumenta la probabilidad de participación una mayor carga demográfica y ser hombre. Todos estos resultados se aprecian para ambas regresiones aunque el género tiene un impacto mayor, aunque menos significativa, entre los hogares que se relacionan de una manera u otra con el PJH.

Resulta interesante hacer notar el importante efecto que tienen sobre la participación económica de los jefes de hogar la actividad y el empleo de los trabajadores secundarios. Por ejemplo, para el conjunto de los hogares una tasa de empleo mayor de estos últimos se traduce en una menor tasa de actividad de los primeros. El efecto hallado sugiere la presencia de un *moral hazard* en este tipo de comportamiento o la evidencia de un proceso de asignación de roles intertemporal dentro de los hogares. No ocurre lo mismo en la segunda regresión. La variable tasa de empleo de los trabajadores secundarios aparece positivamente relacionada con la actividad de los jefes de hogar. Esto puede estar reflejando

---

<sup>24</sup> Este no es siempre el caso. En estudios hechos para programas asistenciales en otros países se aprecia cierta sensibilidad (en el sentido deseado) de asistencia de niños y jóvenes a la escuela, ante cambios en la condición de participación en un programa de ayuda estatal (Blau y Tekin, por ejemplo).

el comportamiento de la oferta laboral de trabajadores de bajos ingresos al visualizar cambios en la probabilidad de estar ocupados<sup>25</sup>.

La variable que nos interesa particularmente es la que corresponde al tipo de hogar según la percepción o no del beneficio derivado del PJH. Obsérvese en primer lugar que el estar anotado en el programa no produce ningún efecto sobre la oferta de trabajo de los jefes de hogar: el parámetro estimado para la variable “hogar ni PJH” no es significativamente diferente de cero a los niveles usuales. Sí resulta significativo en cambio el que el jefe comande un hogar PJH (sea él o no el que recibe el subsidio): la probabilidad de participación económica de los jefes de hogar disminuye marcadamente si el jefe reside en un hogar PJH. Esta es una evidencia para abonar la hipótesis del desincentivo a la actividad económica provocado por el PJH.

Si sólo se toman en cuenta los hogares PJH y los hogares anotados se observa que el signo y la significancia estadística del parámetro estimado permanece. Esto indica que el jefe de un hogar PJH tiene una probabilidad de participar marcadamente más baja (casi 20 puntos porcentuales menor) que un hogar anotado, observacionalmente idéntico, pero que no percibe el beneficio.

Por último, la mayor magnitud entre los hogares PJH y ni PJH del coeficiente que acompaña al Ingreso no laboral, va en línea con el hecho de que estos hogares enfrentan bajos salarios potenciales de mercado, por lo que el efecto de un mayor ingreso no laboral en su conducta se ve potenciado.

## 6- Conclusiones

Las conclusiones que se desprenden del análisis realizado aquí pueden ser resumidas en la siguiente aseveración: El PJH falla en sus objetivos de combatir la pobreza, asegurar la escolaridad de los menores y reinsertar laboralmente a los beneficiarios.

El PJH no reduce la probabilidad de ser pobres de los hogares asistidos. Es más, al debilitar la capacidad de las dotaciones con que cuentan los hogares para procurarse ingresos, la probabilidad de ser pobres ante una eventual desaparición de la ayuda estatal aumenta.

Los niños residentes en hogares PJH tienen menores tasas de asistencia a la escuela. Esto está mostrando, al menos, tres cosas: a) que uno de los principales objetivos del programa no se está alcanzando; b) que dentro de esos hogares se generan incentivos para la no concurrencia a la escuela de los menores de 18 años; c) la brecha de pobreza de largo plazo no disminuirá y hasta puede aumentar ya que la productividad laboral de estos menores en su etapa adulta será sensiblemente más baja.

El PJH reduce la tasa de actividad de los jefes de hogar. El impacto del programa sobre la tasa de actividad de los jefes es tan fuerte como el provocado por la falta casi total de estudios. El PJH genera incentivos para permanecer inactivos (una vez conseguido el plan) y no para ocuparse, lo que probablemente explica su impacto reductor sobre la tasa de desocupación que muestran las estadísticas descriptivas. Es importante destacar que la inactividad tampoco es acompañada con la realización de cursos de capacitación, los cuales son realizados solamente por el 7,5% de los beneficiarios, depreciando.

En suma, es innegable la necesidad de brindar ayuda a un importante sector de la población en situación crítica, pero de forma tal de asegurar un futuro digno para los actuales beneficiarios. De seguir con el presente esquema, la marginación del mercado laboral de los jefes de hogar y de sus hijos (a través de la menor escolaridad) generará una dependencia absoluta del asistencialismo, repercutiendo no sólo en su bienestar, sino también en la tasa de crecimiento de la economía, en su nivel de desigualdad y en la calidad de vida de la población en su conjunto.

Y las murallas cercaron a Silverix, mientras Avus, vencido, esperaba un milagro.

---

<sup>25</sup> Este particular efecto del trabajador adicional es modelado en Basu et al. (1998).

## Apéndices: Tablas

**Tabla 1: Estadísticos descriptivos**

Variable/categorías	Tipo de hogar			
	Todos	No PJH	Ni PJH	Sí PJH
Tipo de hogar				
Hogar no PJH	0,826	1,000	0,000	0,000
Hogar ni PJH	0,084	0,000	1,000	0,000
Hogar sí PJH	0,090	0,000	0,000	1,000
Tasa de pobreza				
Con PJH	0,388	0,305	0,748	0,809
Sin PJH	0,394	0,305	0,748	0,871
Tasas de asistencia escolar				
Todos (0-18)	0,748	0,789	0,671	0,644
0-4	0,104	0,130	0,074	0,069
5-14	0,950	0,958	0,941	0,925
15-18	0,877	0,899	0,814	0,763
Edad del jefe				
-29	0,113	0,107	0,147	0,157
30-39	0,169	0,157	0,200	0,263
40-49	0,219	0,216	0,180	0,282
50-59	0,212	0,214	0,238	0,154
60-69	0,165	0,173	0,125	0,105
70+	0,123	0,133	0,110	0,038
Sexo del jefe				
Hombre	0,711	0,713	0,745	0,678
Mujer	0,289	0,287	0,255	0,322
Situación conyugal del jefe				
Con pareja	0,665	0,664	0,693	0,685
Viudo	0,103	0,098	0,112	0,140
Separado	0,110	0,109	0,127	0,085
Soltero	0,121	0,130	0,068	0,090
Años de educación del jefe				
-7	0,103	0,082	0,181	0,215
7-11	0,402	0,367	0,507	0,632
12-16	0,335	0,365	0,279	0,150
17+	0,160	0,187	0,032	0,003
Carga demográfica				
Perceptores/miembros	0,486	0,511	0,362	0,351
Menores entre 0-4	0,246	0,168	0,451	0,743
Menores entre 5-14	0,602	0,482	0,972	1,390
Menores entre 15 y 18	0,267	0,255	0,289	0,364
Condición de actividad del jefe				
Jefe ocupado	0,634	0,642	0,644	0,565
Jefe desempleado	0,068	0,062	0,140	0,065
Jefe inactivo	0,298	0,296	0,216	0,370
Condición de actividad trabajadores secundarios (tasas)				
Actividad	0,227	0,230	0,231	0,187
Empleo	0,168	0,176	0,134	0,109
Desocupación	0,252	0,226	0,379	0,380
Ingresos del hogar				
Laboral	550,0	610,4	344,7	184,0
No laboral	203,4	203,3	130,3	255,9

Nota: Significativamente diferentes de cero al a/ 1%, b/ 5%, c/ 10%. d/ No significativamente diferente de cero.

Fuente: Estimaciones propias en base a datos de la ISCAII (ver texto).

**Tabla 2: Determinantes de la pobreza por ingresos. Hogares no PJH**

Variable	Coefficientes	EE	Derivada parcial
Edad del jefe			
-29	0,752 <sup>a</sup>	0,188	0,243
30-39	-0,033 <sup>d</sup>	0,148	
50-59	0,332 <sup>a</sup>	0,134	0,094
60-69	0,011 <sup>d</sup>	0,175	
70+	-0,004 <sup>d</sup>	0,217	
Sexo del jefe			
Hombre	0,191 <sup>b</sup>	0,127	0,048
Situación conyugal del jefe			
Con pareja	-0,386 <sup>d</sup>	0,181	
Viudo	-0,051 <sup>b</sup>	0,215	-0,013
Separado	-0,456 <sup>d</sup>	0,246	
Años de educación del jefe			
-7	0,853 <sup>a</sup>	0,168	0,284
7-11	0,509 <sup>a</sup>	0,095	0,140
Carga demográfica			
Perceptores/miembros	-2,569 <sup>a</sup>	0,191	-0,671
Menores entre 0-4	-0,028 <sup>d</sup>	0,100	
Menores entre 5-14	0,315 <sup>a</sup>	0,060	0,082
Menores entre 15 y 18	0,358 <sup>a</sup>	0,077	0,094
Actividad del jefe			
Jefe ocupado	-1,026 <sup>a</sup>	0,148	-0,296
Jefe desempleado	0,019 <sup>d</sup>	0,199	
Ingreso no laboral	-0,002 <sup>a</sup>	0,000	-0,001
Región de residencia			
NOA	0,288 <sup>d</sup>	0,188	
NEA	0,259 <sup>c</sup>	0,156	0,074
Centro	-0,054 <sup>d</sup>	0,111	
Cuyo	0,275 <sup>d</sup>	0,189	
Patagonia	0,208 <sup>d</sup>	0,210	
Ordenada	1,049 <sup>a</sup>	0,268	
pseudo-R <sup>2</sup>	0,387		
LL	-540,8		
Observaciones	1438		

Nota: Significativamente diferentes de cero al a/ 1%, b/ 5%, c/ 10%. d/ No significativamente diferente de cero.

Fuente: Estimaciones propias en base a datos de la ISCAII (ver texto).

**Tabla 3: Determinantes de la asistencia escolar menores de 18 años de edad. Todos los hogares con menores**

VARIABLES/CATEGORÍAS	Coeficiente	EE	t
Hogar PJH	-0,241 <sup>a</sup>	0.064	-3.740
Hogar PJH con contraprestación	0,163 <sup>b</sup>	0.070	2.330
Hogar ni PJH	-0,058 <sup>c</sup>	0.034	-1.710
Edad del jefe			
-29	-0,514 <sup>a</sup>	0.040	-12.800
30-39	-0,160 <sup>a</sup>	0.029	-5.550
50-59	-0,023 <sup>d</sup>	0.030	-0.750
60-69	-0,135 <sup>a</sup>	0.047	-2.890
70+	-0,044 <sup>d</sup>	0.068	-0.640
Sexo del jefe			
Hombre	-0,103 <sup>a</sup>	0.035	-2.930
Situación conyugal del jefe			
Con pareja	-0,036 <sup>d</sup>	0.061	-0.580
Viudo	-0,159 <sup>b</sup>	0.069	-2.290
Separado	-0,270 <sup>a</sup>	0.075	-3.600
Años de educación del jefe			
-7	-0,044 <sup>d</sup>	0.044	-0.990
7-11	0,010 <sup>d</sup>	0.024	0.440
Carga demográfica			
Perceptores/miembros	0,056 <sup>d</sup>	0.064	0.880
Actividad del jefe			
Jefe ocupado	-0,069 <sup>c</sup>	0.037	-1.880
Jefe desempleado	-0,064 <sup>d</sup>	0.053	-1.210
Cantidad de menores	0,010 <sup>d</sup>	0.010	1.060
Actividad trabajadores secundarios			
Tasa de actividad	-0,025 <sup>d</sup>	0.042	-0.600
Tasa de empleo	-0,080 <sup>c</sup>	0.047	-1.700
Ingreso no laboral (x 100)	0,005 <sup>c</sup>	0.000	1.510
Región de residencia			
NOA	-0,049 <sup>d</sup>	0.037	-1.350
NEA	-0,154 <sup>a</sup>	0.035	-4.450
Centro	-0,047 <sup>d</sup>	0.029	-1.600
Cuyo	-0,122 <sup>a</sup>	0.045	-2.720
Patagonia	-0,031 <sup>d</sup>	0.047	-0.670
Ordenada	1,110 <sup>d</sup>	0.084	13.280
R <sup>2</sup>	0,222		
F	10,47		
Observaciones	894		

Nota: Significativamente diferentes de cero al a/ 1%, b/ 5%, c/ 10%. d/ No significativamente diferente de cero.

Fuente: Estimaciones propias en base a datos de la ISCAII (ver texto).

**Tabla 4: Determinantes de la participación económica de los jefes de hogar**

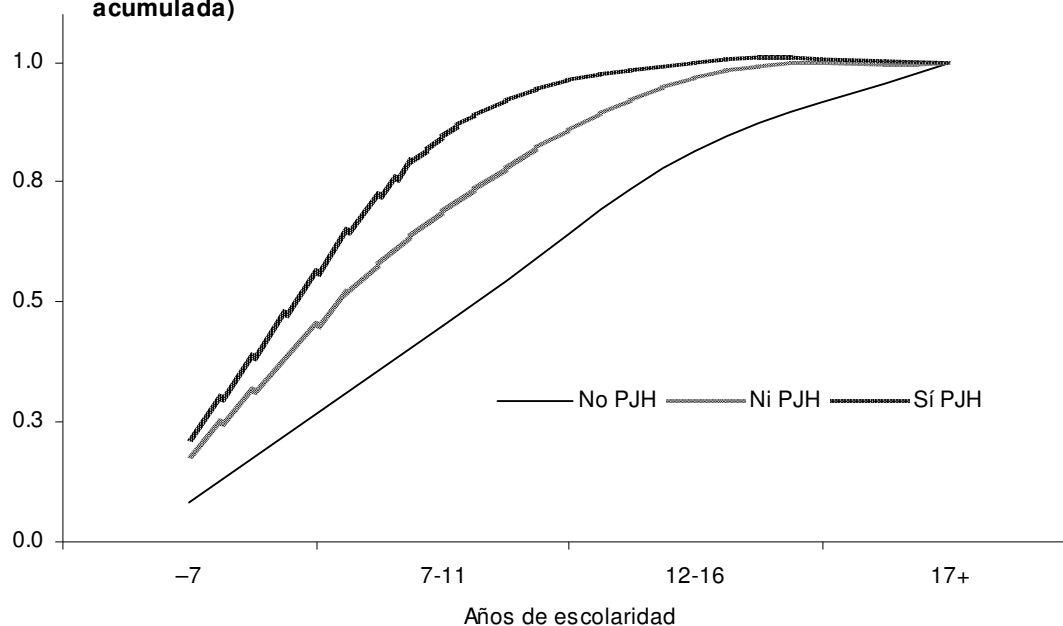
Variables/categorías	Todos los hogares			Hogares PJH y ni PJH		
	Coef.	EE	Der. Parcial	Coef.	EE	Der. parcial
Hogar PJH	-0,704 <sup>a</sup>	0,148	-0,221	-0,731 <sup>a</sup>	0,236	-0,204
Hogar ni PJH	0,079 <sup>d</sup>	0,165	0,019			
Edad del jefe						
-29	-0,326 <sup>c</sup>	0,193	-0,092	0,284 <sup>d</sup>	0,420	
30-39	0,104 <sup>d</sup>	0,173	0,025	-0,032 <sup>d</sup>	0,317	
50-59	-0,316 <sup>b</sup>	0,139	-0,085	-0,140 <sup>d</sup>	0,294	
60-69	-1,283 <sup>a</sup>	0,151	-0,424	-0,807 <sup>b</sup>	0,349	-0,275
70+	-2,052 <sup>a</sup>	0,220	-0,694	-1,616 <sup>a</sup>	0,563	-0,576
Sexo del jefe						
Hombre	0,566 <sup>a</sup>	0,126	0,161	0,664 <sup>c</sup>	0,375	0,210
Situación conyugal del jefe						
Con pareja	0,205 <sup>d</sup>	0,187	0,054	0,313 <sup>d</sup>	0,580	
Viudo	0,277 <sup>d</sup>	0,232	0,062	0,204 <sup>d</sup>	0,591	
Separado	-0,219 <sup>d</sup>	0,235	-0,060	-0,557 <sup>d</sup>	0,595	
Años de educación del jefe						
-7	-0,889 <sup>a</sup>	0,201	-0,290	-1,864 <sup>d</sup>	1,852	
7-11	-0,755 <sup>a</sup>	0,158	-0,201	-1,414 <sup>d</sup>	1,834	
12-16	-0,623 <sup>a</sup>	0,159	-0,171	-0,657 <sup>d</sup>	1,842	
Carga demográfica						
Menores de 0 a 4 años	0,249 <sup>a</sup>	0,095	0,063	0,388 <sup>b</sup>	0,166	0,109
Menores de 5 a 14 años	-0,017 <sup>d</sup>	0,052	-0,004	-0,012 <sup>d</sup>	0,091	
Menores de 15 a 18 años	-0,004 <sup>a</sup>	0,079	-0,001	0,128 <sup>d</sup>	0,168	
Actividad trabajadores secundarios						
Tasa de actividad	0,458 <sup>a</sup>	0,173	0,115	-0,466 <sup>d</sup>	0,309	
Tasa de empleo	-0,413 <sup>a</sup>	0,180	-0,104	1,093 <sup>a</sup>	0,402	0,308
Ingreso no laboral (x 100)	-0,001 <sup>a</sup>	0,000	0,000	-0,279 <sup>a</sup>	0,001	-0,079
Región de residencia						
NOA	-0,129 <sup>d</sup>	0,157	-0,034	-0,051 <sup>d</sup>	0,276	
NEA	-0,263 <sup>c</sup>	0,147	-0,072	0,017 <sup>d</sup>	0,310	
Centro	-0,258 <sup>b</sup>	0,116	-0,069	-0,112 <sup>d</sup>	0,370	
Cuyo	-0,171 <sup>d</sup>	0,184	-0,046	0,335 <sup>d</sup>	0,411	
Patagonia	0,177 <sup>d</sup>	0,221	0,041	0,268 <sup>d</sup>	0,405	
Ordenada	1,687 <sup>a</sup>	0,273		2,237 <sup>d</sup>	1,946	
Pseudo-R <sup>2</sup>	0,407			0,451		
LL	-521,7			-112,8		
Observaciones	1588			339		

Nota: Significativamente diferentes de cero al a/ 1%, b/ 5%, c/ 10%. d/ No significativamente diferente de cero.

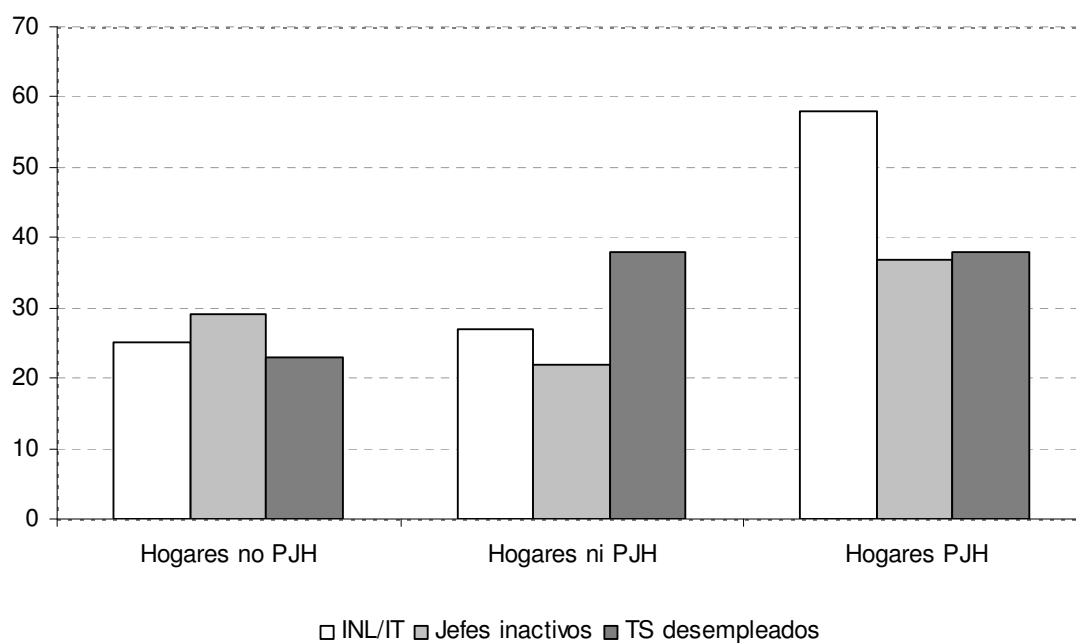
Fuente: Estimaciones propias en base a datos de la ISCAII (ver texto).

Apéndices: Gráficos

**GRÁFICO 1**  
**Hogares según educación del jefe. Argentina, 2002 (frecuencia acumulada)**



**GRÁFICO 2**  
**Indicadores sobre situación laboral de los jefes de hogar**



## Referencias

- Basu, K. y Pham, H. (1998): "The Economics of Child Labor" *American Economic Review*, 88 (3).
- Basu, K.; Genicot, G. y Stiglitz, J. (1998): *Household Labor Supply, Unemployment and Minimum Wage Legislation*, WBWorking Papers, <http://econ.worldbank.org/docs.820.pdf>.
- Becker, G. (1983): *El capital humano. Un análisis teórico y empírico referido fundamentalmente a la educación*. Alianza Editorial, Madrid.
- Becker, G. (1987): *Tratado sobre la familia*. Alianza Universidad, Madrid.
- Blau, D. y Tekin, E. (2003): *The Determinants and Consequences of Childs Care Subsidies for Single Mothers*, Working Paper N° 9665, National Bureau of Economic Research.
- Danzinger, Sh.; Haveman, R. y Plotnick, R. (1981): "How Income Transfer Programs Affect Work, Savings, and the Income Distribution: A Critical Review" *Journal of Economic Literature*, XIX: 975-1028.
- Estivill, J. (2003): *Panorama de la lucha contra la exclusión social*, Oficina Internacional del Trabajo – SIEP, Portugal.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC, 2003a): *Incidencia de la pobreza y de la indigencia en los aglomerados urbanos*. Información de prensa, Buenos Aires.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC, 2003b): *Mercados de trabajo: principales indicadores de los aglomerados urbanos*. Información de prensa, Buenos Aires.
- López Zadicoff, P. y Paz, J. (2003): *El Programa Jefes de Hogar. Elegibilidad, participación y trabajo*. Documento de trabajo, Universidad del CEMA.
- Mincer (1974): *Schooling, Experience, and Earnings*. National Bureau of Economic Research, New York.
- Moffit (1981): "An Economic Model of Welfare Stigma" *The American Economic Review*, 73 (5):1023-1035.
- Moffit, (1992): "Incentive Effects of the U. S. Welfare System: A Review" *Journal of Economic Literature*, XXX: 1-61.
- Paz, J.; Guzmán, J.; Rodríguez, J. y Martínez, J. (2004): *América Latina y el Caribe: dinámica demográfica y políticas para aliviar la pobreza*. Documento de trabajo N° 35, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Serie Población y Desarrollo.