

ESTUDIOS
ECONÓMICOS

ESTUDIOS ECONÓMICOS

ISSN: 0425-368X

estudioseconomicos@uns.edu.ar

Universidad Nacional del Sur
Argentina

Perera, Marcelo; Velázquez, Cecilia
IMPACTO DEL PROGRAMA DE REGULARIZACION MIGRATORIA 'PATRIA GRANDE'
EN ARGENTINA
ESTUDIOS ECONÓMICOS, vol. 30, núm. 61, julio-diciembre, 2013, pp. 43-69
Universidad Nacional del Sur
Bahía Blanca, Argentina

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=572363586003>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

IMPACTO DEL PROGRAMA DE REGULARIZACION MIGRATORIA ‘PATRIA GRANDE’ EN ARGENTINA¹

*Marcelo Perera**
*Cecilia Velázquez***

enviado: marzo 2013 - aceptado: mayo 2013

Resumen

El programa ‘Patria Grande’ en Argentina otorgó a los inmigrantes indocumentados un certificado de residencia precaria, con el que pueden trabajar, estudiar, entrar y salir del país libremente. Esto podría estimular una mayor participación en el sector formal y un mayor acceso a servicios sociales respecto del que hubiese surgido en ausencia del programa. Estimamos estos efectos comparando en el tiempo a los inmigrantes elegibles con un grupo semejante pero no elegible (migrantes argentinos, que se mudaron recientemente de ciudad). Los resultados sugieren que el programa contribuyó a disminuir 13% la informalidad (vía un aumento en la probabilidad de tener derecho a jubilación y seguro de salud en el trabajo) y mejoró 7.5% el acceso a educación de los inmigrantes.

Clasificación JEL: J61, J83, O17.

Palabras clave: migraciones, evaluación de impacto, diferencias en diferencias, programa Patria Grande.

*Centro de Investigaciones Económicas (CINVE), Uruguay; Universidad ORT, Uruguay.

E-mail: perera@cinve.org.uy

**Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata (CED-LAS-UNLP), Argentina; Centro de Investigaciones Económicas (CINVE), Uruguay.

E-mail: cvelazquez@cedlas.org

¹ El presente trabajo fue distinguido con el Premio Estudios Económicos 2013, correspondiente a la VI Edición del Congreso Nacional de Estudiantes de Posgrado en Economía, CNEPE, UNS. Este artículo es parte de un proyecto de investigación que resultó ganador del Concurso Jóvenes Economistas de la Red Mercosur 2011 bajo la categoría de Integración Regional y Desafíos del Mercosur.

Los autores agradecen especialmente el apoyo de la Red Mercosur, así como también la colaboración y valiosos aportes de María Laura Alzúa, Leonardo Gasparini, Guillermo Cruces, Mariana Marchionni, Javier Alejo, Fedora Carbajal, Carolina López y Santiago Garganta. Los errores y omisiones son total responsabilidad de los autores.

Abstract

‘Patria Grande’ program in Argentina provides for a provisional residence permit for undocumented immigrants that allow them to work, study, leave and re-entry the country. This may encourage a higher participation in the formal sector and a higher access to social services respect to the counterfactual situation in the absence of the program. In this paper, we estimate these effects by comparing over time eligible immigrants with a similar but not eligible group (local migrants, who recently moved from his hometown). The results suggest the program has helped to reduce informality in 13% by increasing the coverage of social security contributions and health insurance benefits. It has also improved the access to education for immigrants in 7.5%.

JEL Classification: J61, J83, O17.

Keywords: migration, impact evaluation, difference-in-differences, Patria Grande program.

INTRODUCCION

Argentina constituye uno de los principales destinos de las corrientes migratorias intra-regionales, siendo un tradicional país de acogida de bolivianos, chilenos, paraguayos y uruguayos, a los que se suma recientemente la llegada de inmigración peruana (Pellegrino, 2009; SICREMI 2011a y 2011b; Texidó, 2008). Sin embargo, la inserción de los trabajadores de los países vecinos resulta desfavorable y precaria (Perera, 2010); y existe evidencia de discriminación salarial en su contra (Facchini, 2010). Los inmigrantes regionales radicados en Argentina no sólo enfrentan dificultades en el ámbito laboral, un cuarto de esa población presenta NBI (OS-FEIM-OIM, 2009). El acceso a servicios sociales también resulta problemático, sólo una baja proporción de los inmigrantes regionales cuenta con obra social, por lo que se atienden principalmente en el sistema público; si bien actualmente no existen barreras legales de acceso, en la práctica la atención efectiva se ve limitada (Cerrutti, 2009; OS-FEIM-OIM, 2009).

Los inmigrantes irregulares constituyen un grupo particularmente vulnerable. *“La residencia en condiciones de irregularidad (...) impide el acceso a un conjunto de derechos sociales y laborales, por un lado, y obligaciones, por otro, necesarios para alcanzar una participación plena en esa sociedad”* (Texidó, 2008).

En los últimos años, la legislación nacional en materia migratoria ha avanzado al compás de los cambios ocurridos en el MERCOSUR². Los fundadores del bloque establecieron en 2002 junto a Bolivia y Chile un Área de Libre Residencia y Trabajo. En este contexto, Argentina aprueba en 2003 una nueva Ley de Migraciones y en 2004 lanza el Programa de Normalización Documentaria Migratoria, que comenzó con la regularización de los ciudadanos de países fuera de la órbita del MERCOSUR y, en una segunda etapa, denominada 'Patria Grande', se extendió a los inmigrantes MERCOSUR.

Cerca del 30% de los extranjeros MERCOSUR que residían en el país iniciaron trámites de radicación bajo Patria Grande. Si bien estas cifras constituyen un "piso" para la medición de la migración irregular, señalan la gran relevancia de la intervención.

A la luz de estos resultados, se propone estudiar el impacto del *status* migratorio sobre la informalidad y el acceso a servicios sociales. Patria Grande brinda un experimento de política que permite aplicar a la encuesta de hogares argentina el estimador de diferencias en diferencias, comparando en el tiempo a los inmigrantes elegibles con un grupo semejante pero no elegible (migrantes argentinos, que se mudaron recientemente de ciudad). El supuesto de identificación postula que en ausencia del programa ambos grupos hubiesen presentado trayectorias similares en las variables de resultado, ya que por ser migrantes comparten ciertas características no-observables como menor aversión al riesgo y enfrentan similares dificultades (desconocen la idiosincrasia del lugar y poseen menor capital social).

Los resultados sugieren que el programa disminuyó 13% la probabilidad de empleo informal, aumentando la probabilidad de tener derecho a jubilación y seguro de salud en el empleo. Dicho efecto resultó heterogéneo según grupo socioeconómico, siendo los hombres, los más jóvenes (15 a 29 años), de menor nivel educativo (hasta primaria completa) la población más beneficiada. El programa también incrementó 7.5% la probabilidad de asistir a la escuela secundaria o haber completado el nivel. Por último, la realización de experimentos placebo resultó consistente con el supuesto de identificación.

El documento se organiza de la siguiente manera. El próximo apartado analiza la política migratoria y caracteriza a los inmigrantes regionales radicados

² A lo largo de este artículo se utiliza una definición ampliada de MERCOSUR: miembros plenos (Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela) y Estados asociados (Bolivia, Chile, Perú, Ecuador y Colombia). Salvo indicación en contrario, MERCOSUR refiere a estos diez países

en Argentina; así como también presenta el programa Patria Grande. La sección 2 repasa brevemente la literatura sobre migraciones. En la sección 3 se describe la metodología, la estrategia de identificación y las fuentes de información. La sección 4 contiene los principales resultados de la investigación; por último, se concluye.

I. LA INMIGRACION EN ARGENTINA

La migración hacia Argentina data del siglo XIX, cuando la afluencia de migrantes de ultramar contribuyó a poblar el país. A mediados del siglo XX disminuye el flujo de inmigración al tiempo que cambia su composición aumentando la migración intra-regional, consolidando al país como polo de atracción regional. La inmigración boliviana, chilena, paraguaya, y uruguaya tiene larga tradición, sumándose recientemente una ola de inmigración peruana (Pellegrino, 2009; Perera, 2010; SICREMI 2011a y 2011b; Texidó, 2008). Actualmente³ viven en Argentina 1.8 millones de inmigrantes (que representan 4.5% de la población total), de los cuales 1.4 millones provienen de países limítrofes y Perú.

I.1. Política migratoria

En el año 1991 Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay firman el Tratado de Asunción, con el propósito de formar el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). *“Luego de haberse planteado inicialmente que la libertad de circulación de los trabajadores era uno de los elementos constitutivos del MERCOSUR⁴, la idea se fue desdibujando durante el curso de la década del '90... Esta tendencia sufre un profundo cambio de rumbo a raíz de los Acuerdos Migratorios de 2002”* (Robles, 2004).

En efecto, los fundadores del MERCOSUR establecen junto a Bolivia y Chile un Área de Libre Residencia y Trabajo. Si bien la libertad de residencia no se asimila completamente a la libertad de circulación (donde no se requiere tramitación migratoria alguna), lo decisivo es que elimina todo requisito vinculado a la situación sociolaboral del migrante⁵ (Robles, 2004).

A nivel nacional, se aprueba en 2003 una nueva Ley de Migraciones (Nº 25.871) que representa un quiebre respecto a su antecesora, que reducía

³ Información del Censo de Población, Hogares y Viviendas 2010, INDEC.

⁴ El artículo 1º del Tratado de Asunción establece la libre circulación de factores productivos como una de las implicancias del mercado común.

⁵ El único requisito es la ausencia de antecedentes penales.

al mínimo los derechos del inmigrante. De la nueva legislación se destaca *“la conceptualización del derecho a migrar como un derecho humano”* y *“el reconocimiento a texto expreso del derecho de acceso a educación y salud para todos los inmigrantes”* (Navarrete y otros, 2009).

Al amparo de la nueva legislación, se crea en 2004 el Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria, con el fin de regularizar la situación de los extranjeros residentes en forma irregular en el país, promoviendo su inserción e integración. En una primera etapa se instrumentó la regularización de ciudadanos de países extra-MERCOSUR, que alcanzó a muchos inmigrantes asiáticos (SICREMI, 2011b; Texidó, 2008).

En abril de 2006 se extiende a los inmigrantes MERCOSUR, bajo el programa denominado Patria Grande. La clave radica en la simplificación del trámite: *“Solo con la inscripción, el solicitante obtiene un certificado de residencia precaria con el que puede trabajar legalmente (además de estudiar, entrar y salir del país cuando quiera, etc.); en una segunda etapa se tramita la residencia temporaria (por dos años) que luego se convierte en permanente”* (SICREMI, 2011b).

Patria Grande no fue concebido como una amnistía sino como una política de Estado (Cerrutti, 2009; SICREMI, 2011b). *“Para todas aquellas personas con ingreso posterior al 17 de abril de 2006 o que ingresaron con anterioridad y no se acogieron al Programa, hoy están instalados en forma permanente los mecanismos que facilitan la regularización”* (Felisiak y Vega, 2009). La nueva legislación establece que la acreditación de la nacionalidad MERCOSUR y la carencia de antecedentes penales bastan para iniciar el trámite de radicación.

I.2. Inserción laboral de los inmigrantes regionales

Los inmigrantes de la región se concentran en los niveles más bajos de la estructura ocupacional (en empleos no-calificados o de baja calificación); desempeñándose en los sectores de servicios, comercio, construcción y agrícolas (Pellegrino, 2009; Perera, 2010). Asimismo, existe evidencia de una mayor precariedad laboral entre los inmigrantes (Perera, 2010).

Respecto al impacto de la llegada de inmigrantes sobre los resultados laborales de los nativos, Perera (2010) no encuentra evidencia. *“La inserción laboral de los migrantes es complementaria y adicional a la de los nativos, incorporándose a espacios (...) abandonados por la población nacional a causa de los bajos salarios o del tipo de empleo y de las condiciones de trabajo asociadas”* (Texidó, 2008).

Por último, Facchini (2010) encuentra evidencia de discriminación en el mercado laboral argentino hacia inmigrantes de otros países del MERCOSUR⁶. Si bien no encuentra discriminación en el acceso al mercado, una vez dentro del mismo las mujeres extranjeras perciben menores retornos por sus características.

I.3. Condiciones de vida de los inmigrantes regionales

Hasta 1960, los inmigrantes de países vecinos mostraban preferencia residencial por las provincias fronterizas; a partir de ese momento se trasladan al Gran Buenos Aires (OS-FEIM-OIM, 2009). Muchos de los inmigrantes deciden asentarse en Capital Federal, en particular quienes tienen o buscan trabajo allí, para disminuir gastos de transporte y por la disponibilidad de servicios públicos. Dado que la oferta habitacional de la capital es limitada y más costosa, es frecuente que residan en viviendas inconvenientes: un 25% de los inmigrantes regionales que residen en Argentina lo hace en una villa de emergencia (Cerrutti, 2009; DNP, 2010).

En cuanto al acceso a educación y salud, *“...más allá del reconocimiento constitucional de estos derechos para todos los habitantes; existían disposiciones que exigían la presentación de documento para acceder (...) que se convertían en un obstáculo insalvable para quienes no tuvieran regularizada su situación”*. Asimismo, se exigía a docentes y médicos que denunciaran la irregularidad lo que generó, por un lado, que muchos extranjeros evitaran concurrir por temor a la detención y, por otro, que en muchas ocasiones los profesionales negasen el servicio a los indocumentados (OS-FEIM-OIM, 2009).

La nueva normativa reparó esta situación, garantizando acceso a todos los inmigrantes; sin embargo, en la práctica persistieron problemas de acceso y retención de los jóvenes inmigrantes en la educación secundaria y obstáculos al acceso a los servicios de salud. Dado que sólo una baja proporción de los inmigrantes regionales cuenta con obra social (debido a su situación económica y el limitado acceso a empleos registrados) se atienden principalmente en el sistema público, donde frecuentemente son objeto de prácticas discriminatorias y enfrentan barreras lingüístico-culturales. Por otra parte, muchos desconocen la legislación y creen erróneamente que se requiere permiso de residencia para recibir atención (Cerrutti, 2009; OS-FEIM-OIM, 2009).

Por último, el indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) muestra que en el año 2001 el 6,2% de los argentinos presentaba NBI, mientras que en el caso de los inmigrantes el 20,2% sufría alguna privación. Si consideramos sólo a los inmigrantes regionales, el 24,4% de ellos presentaba NBI (OS-FEIM-OIM, 2009).

⁶ El autor considera sólo a los países fundadores.

I.4. Migración irregular y Patria Grande

Resulta difícil cuantificar la migración irregular debido a la propia naturaleza del fenómeno. Un método directo, a partir de registros administrativos, es mediante el número de personas que ha participado de procesos de regularización en los últimos años (OECD, 1999).

Entre 2006 y 2008, un total de 423.697 personas originarias del MERCOSUR iniciaron trámites de radicación con Patria Grande. Si comparamos estas cifras con los datos censales, un 30% de la población extranjera MERCOSUR residente en el país se encontraba irregular. Estas cifras constituyen un “piso” para la medición del fenómeno, confirmando “...*que existía un atraso importante en la regularización legal de la población extranjera*” (Felisiak y Vega, 2009) y poniendo en evidencia los malos resultados de las políticas restrictivas de la legislación anterior, que generaron miles de personas en situación irregular (SICREMI, 2011b).

Cuadro 1 - Inmigrantes por nacionalidad. Año 2010

| | Irregulares | | Total | | Incidencia |
|--------------|---------------|-------------|----------------|-------------|------------|
| | (1) | (2) | (3) | (4) | (1)/(3) |
| | Nro | % | Nro | % | % |
| Paraguay | 248144 | 59% | 550713 | 39% | 45% |
| Bolivia | 104984 | 25% | 345272 | 25% | 30% |
| Perú | 47455 | 11% | 157514 | 11% | 30% |
| Brasil | 4603 | 1% | 41330 | 3% | 11% |
| Uruguay | 10785 | 3% | 116592 | 8% | 9% |
| Chile | 5349 | 1% | 191147 | 14% | 3% |
| Total | 421320 | 100% | 1402568 | 100% | 30% |

Notas: (1) y (2) Inscriptos en el programa; (3) y (4) Censo 2010; incidencia es el cociente entre (1) y (3). No se incluye Colombia, Ecuador y Venezuela ya que el Censo no permite distinguir a los inmigrantes de estos países (sumados representan apenas 0.6% de los inscriptos al programa).

Fuente: DNM y Censo de Población 2010 (INDEC).

En el cuadro 1 se estima la incidencia de irregularidad por nacionalidad, comparando las radicaciones iniciadas en Patria Grande (*proxy* del número de inmigrantes irregulares) con información censal (*proxy* del stock de inmigrantes residentes en Argentina) según país de nacimiento. Los resultados sugieren que los

paraguayos se encuentran sobre-representados en el programa; le siguen bolivianos y peruanos con alta incidencia de irregularidad migratoria. También cabe destacar que estas tres nacionalidades concentran el 95% de los trámites del programa.

La incidencia de irregularidad por lugar de residencia (cuadro 2) es más alta en Capital Federal y las provincias de Misiones, Formosa y Buenos Aires, lo que sugiere que los inmigrantes residentes en estos distritos se encuentran sobre-representados en el programa. Por último, se destaca que si bien el programa tuvo cobertura nacional, la amplia mayoría (84%) de los participantes reside en la provincia y la ciudad de Buenos Aires.

Cuadro 2 - Inmigrantes por lugar de residencia. Año 2010.

| | Irregulares | | Total | | Incidencia |
|--------------|--------------------|-------------|----------------|-------------|-------------------|
| | (1) | (2) | (3) | (4) | (1)/(3) |
| | Nro | % | Nro | % | % |
| C.A.B.A. | 131811 | 31% | 268367 | 19% | 49% |
| Misiones | 19363 | 5% | 40816 | 3% | 47% |
| Formosa | 7607 | 2% | 20734 | 1% | 37% |
| Buenos Aires | 224451 | 53% | 737058 | 53% | 30% |
| Salta | 5877 | 1% | 25188 | 2% | 23% |
| Mendoza | 8840 | 2% | 51916 | 4% | 17% |
| Jujuy | 4875 | 1% | 28697 | 2% | 17% |
| Córdoba | 5281 | 1% | 34604 | 2% | 15% |
| Resto | 15592 | 4% | 195188 | 14% | 8% |
| Total | 423697 | 100% | 1402568 | 100% | 30% |

Notas: (1) y (2) Inscriptos en el programa; (3) y (4) Censo 2010; incidencia es el cociente entre (1) y (3). C.A.B.A. significa Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La información censal no incluye Colombia, Ecuador y Venezuela, mientras que sí están incluidos en los inscriptos al programa (no es posible discriminarlos ya que no se desagrega el lugar de residencia según nacionalidad), representan apenas 0.6% del total de inscriptos al programa.

Fuente: DNM y Censo de Población 2010 (INDEC).

II. REVISION DE LA LITERATURA

El *mainstream* neoclásico postula que, a nivel macro, el principal determinante de los flujos migratorios es la existencia de un diferencial salarial entre las economías de origen y destino. A nivel micro, la decisión de migrar puede pensarse como una “decisión de inversión”, un individuo racional migrará si el diferencial de ingreso esperado supera los costos del traslado (tanto de transporte como de manutención durante el tiempo de búsqueda de empleo y también costos no-pecuniarios, como el desarraigo). El ingreso esperado depende tanto del diferencial de renta presente como de la probabilidad de conseguir empleo. A su vez, el capital humano determina los salarios y la probabilidad de empleo (Massey y otros, 1993).

La literatura específica sobre determinantes de la migración irregular es más incipiente. Cabe señalar el trabajo pionero de Ethier (1985)⁷ quien desarrolló un modelo teórico que distingue migración legal e ilegal. Hanson y Spilimbergo (1999) aplican dicho modelo al caso México-EE.UU., incorporando al ejercicio de optimización individual la probabilidad de ser deportado al país natal y los mayores costos de ingreso. Encuentran que la migración ilegal (medida por las detenciones en la frontera) resulta sensible a cambios en los salarios del país de origen y, en menor medida, en el país de destino.

Más allá de los determinantes de la migración, buena parte de la literatura se ha abocado al estudio de sus efectos económicos, poniendo énfasis en los salarios y empleo de los nativos. El modelo estándar del libro de texto de Economía Laboral predice que la afluencia de inmigrantes (*shock* positivo a la oferta de trabajo) debería ejercer presión a la baja sobre los salarios y disminuir la oferta de trabajo nativo. Pese a la vasta literatura que ha contrastado esta hipótesis, aún no se ha logrado consenso. La evidencia encontrada es mixta y depende en gran medida de la metodología utilizada y los supuestos sobre el grado de sustituibilidad entre trabajadores nativos e inmigrantes. La amplia mayoría de los estudios no encuentra efectos adversos de la inmigración sobre los resultados de los nativos (Longhi y otros, 2004 y 2006; Card, 1990 y 2001), planteando un aparente conflicto entre la evidencia y la teoría. Borjas (2003) plantea duras críticas metodológicas que explicarían la incapacidad para detectar los impactos negativos de la inmigración. Aplicando su propuesta encuentra efectos adversos de magnitud importante sobre el mercado laboral receptor. Recientemente, Peri y Sparber (2008) y D'Amuri y Peri (2010) han planteado una alternativa teórica que

⁷ Citado por Hanson y Spilimbergo (1996).

reconcilia la evidencia con las predicciones del modelo: los inmigrantes tienden a especializarse en ocupaciones rutinarias; por tanto, la llegada de inmigrantes, al reducir la oferta relativa de habilidades complejas, conduce a un aumento del retorno de las mismas, incentivando un traslado de los nativos hacia estas actividades, ya que tienen ventajas comparativas. Esto explicaría la ausencia de efectos negativos sobre el empleo, así como los posibles efectos positivos sobre el salario de los nativos.

Cabe preguntarse si la situación migratoria es relevante a la hora de determinar el impacto económico de la afluencia de inmigrantes. La respuesta depende de factores de oferta y demanda pero también institucionales, en particular de la existencia y tamaño de un sector informal en la economía de destino. En este sentido, los inmigrantes legales suelen entrar al país independientemente del nivel de actividad económica, mientras que los inmigrantes ilegales lo hacen en la fase expansiva del ciclo (OECD, 1999). Esto sugiere que los efectos adversos de la inmigración ilegal, si los hay, serán menores en relación a los de la inmigración legal.

Los inmigrantes tienen preferencia por tener *status* legal, para comprobarlo basta con observar la gran adhesión que reciben los programas de regularización (OECD, 1999). En cambio, para los empleadores contratar indocumentados constituye una forma de reducir costos y aumentar la producción (los irregulares tienen menor salario de reserva y el empleador no debe cumplir la legislación vigente, tanto respecto a los aportes patronales como respecto a la extensión de la jornada laboral). Para que ello sea posible, se requiere de un sector informal en la economía: los inmigrantes irregulares sólo pueden insertarse en el sector informal ya que el permiso de residencia es condición necesaria (aunque no suficiente) para un empleo registrado.

La evidencia sobre el impacto de la inmigración ilegal en los resultados de los nativos no muestra efectos adversos. Bean y otros (1988) encuentran que los efectos negativos de los inmigrantes ilegales sobre el empleo y los salarios en EE.UU. son más tenues que los efectos de los inmigrantes regulares, ya en sí débiles. Por su parte, Hanson y otros (1999) no encuentran que la inmigración ilegal tenga efectos sobre los salarios de los estadounidenses en las ciudades fronterizas. Sin embargo, estos trabajos se basan en el análisis de correlaciones espaciales, por lo que adolecen de los problemas metodológicos señalados por Borjas (2003)⁸.

⁸ Se trata al *shock* de inmigración como variable exógena y a las regiones geográficas como economías cerradas y estáticas.

Una de las medidas para combatir la presencia de indocumentados consiste en implementar programas de regularización. OECD (2003) menciona como ventajas de este tipo de programas: ayuda a los inmigrantes a salir de la clandestinidad permitiendo que se integren a la sociedad; provee información a los gobiernos sobre el número de personas en situación irregular y sus redes (lo cual constituye una ventaja desde el punto de vista de la seguridad pública); y se amplían las posibilidades de empleo para quienes se regularizan, desincentivando su involucramiento en actividades ilegales.

Las principales desventajas de los programas de regularización documentaria señaladas por OECD (2003) son: alientan la inmigración ilegal futura (puede incentivar el arribo futuro de inmigrantes ilegales con la expectativa de una nueva amnistía); premian a quienes incumplen con el sistema (puede suceder que el programa de regularización otorgue la residencia a inmigrantes ilegales más rápido que a quienes cumplen con los pasos formales); y, por último, puede volverse una práctica habitual en algunos países, dilatando el establecimiento de un sistema formal de admisión.

En los últimos años han tenido lugar varios programas de regularización en países de la OECD (OECD, 2003). A pesar de la proliferación de estos programas, la evidencia empírica es relativamente escasa. Para el caso de EE.UU. la evidencia se concentra en el análisis de la Reforma Migratoria y Acta de Control de 1986 (IRCA), que regularizó a más de 2.5 millones de inmigrantes, otorgó visas a trabajadores safrales (agrícolas) y sanciones a los empleadores que contratasen indocumentados. Kossoudji y Cobb-Clark (2002) estudian los determinantes del salario de aquellos trabajadores que se regularizaron a partir de la IRCA y los comparan con trabajadores nativos de ascendencia latina. Encuentran que los retornos educativos aumentaron para los inmigrantes luego de la legalización.

Por su parte, España ha realizado varias amnistías en los últimos años, alcanzando un total de 14 programas de regularización entre 1985 y 2005. La última amnistía documentaria, que tuvo lugar en 2005, fue la más importante en número, permitiendo la legalización del 5% de la fuerza de trabajo⁹. Al tiempo que permitió la regularización de muchos inmigrantes, fue acompañada de un endurecimiento de las medidas de control fronterizas y más inspecciones. Los resultados sugieren que no tuvo efectos negativos sobre los nativos, y resultó beneficiosa para los inmigrantes (Garibotti, 2011). Por su parte, Bosch y Farre

⁹ Para regularizarse un inmigrante debía tener un año de residencia, un contrato de trabajo por seis meses y ausencia de antecedentes penales.

(2010) investigan la relación entre inmigración y tamaño de la economía informal en España, concluyendo que la ola migratoria de los últimos diez años da cuenta del 70% del incremento del empleo no-registrado. Los autores afirman que si bien la amnistía española de 2005 permitió un descenso del empleo informal, el auge económico de ese momento continuó atrayendo inmigrantes ilegales.

La revisión de la literatura pone de manifiesto que el grueso de la evidencia corresponde a EE.UU. y Europa: *“gran parte del análisis (...) parte de la base de que las corrientes migratorias se originan en las economías en desarrollo o emergentes y terminan en las industrializadas: de sur a norte”* (OECD, 2010).

III. METODOLOGIA

La principal hipótesis señala que Patria Grande habría tenido un efecto negativo sobre la informalidad: una de las principales diferencias entre los inmigrantes regulares e irregulares es la capacidad de participar de contratos formales, ya que tener un permiso de residencia es condición necesaria (aunque no suficiente) para conseguir un empleo registrado. Siguiendo a Gasparini y Tornarolli (2009), se utilizan aquí dos enfoques complementarios para definir informalidad: productivo y legal. El primer enfoque considera informales a aquellos ocupados en trabajos de baja productividad y calificación, o trabajos marginales. Desde la perspectiva legal, se considera informales a aquellos trabajadores que no están amparados bajo el sistema de seguridad social¹⁰.

En segundo lugar, se explorará si existe algún vínculo entre el volumen de horas trabajadas y el *status* de trabajador irregular. Los inmigrantes suelen trabajar jornadas más extensas o tener más de un empleo para compensar los bajos salarios; en 2004 un trabajador argentino trabajaba 40.5 horas, mientras que un inmigrante trabajaba 43 horas semanales. Se espera un efecto negativo del programa sobre las horas trabajadas.

La tercera hipótesis indica que la participación en el programa habría tenido un efecto positivo sobre el acceso a servicios públicos, promoviendo un mayor ejercicio de derechos. Lamentablemente el cuestionario de la EPH no contiene información sobre atención efectiva de la salud, por lo que el análisis de esta

¹⁰ Se incluirán los derechos en el trabajo disponibles en el cuestionario de la EPH: jubilación, seguro de salud, aguinaldo y vacaciones pagas.

dimensión no será posible (se tratará indirectamente a través del derecho a seguro de salud en el empleo). Respecto a la educación, nos restringiremos al análisis de educación secundaria, en vista de que los principales problemas de los jóvenes inmigrantes se concentran en dicho nivel (Cerrutti, 2009).

En el Anexo I se presenta la definición operativa de las variables utilizadas en el análisis empírico.

III. 1 Fuentes de información

Se utilizará la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) Argentina disponible en la base de datos SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial), de 2004 a 2010¹¹.

La EPH es una encuesta continua cuyos resultados se publican trimestralmente. No obstante, SEDLAC (2011) trabaja a partir de bases semestrales¹². Siguiendo a Garganta (2011), se optó por trabajar con información del primer semestre debido a que el INDEC no confeccionó la EPH durante el tercer trimestre de 2007.

La EPH tiene una estructura de panel corto, que “...posibilita el seguimiento de un mismo individuo durante un período máximo de año y medio... Específicamente, los hogares incluidos en la encuesta son relevados durante dos trimestres consecutivos, luego se retiran temporalmente durante los dos trimestres siguientes y, finalmente, se incorporan a la muestra durante dos trimestres adicionales sucesivos” (Garganta, 2011).

Explotando la estructura de panel rotativo se confeccionará un panel de datos no-balanceado en base a las EPH del primer semestre de 2004-2010, que cuenta con individuos que aparecen una sola vez (aportando variabilidad transversal a las estimaciones) e individuos que aparecen durante dos años consecutivos (que aportan además variabilidad longitudinal).

¹¹ En el tercer trimestre de 2003 se modifica el cuestionario, el período de captación de la información, el esquema de rotación de la muestra panel y la metodología de imputación a las observaciones sin respuesta de la EPH. Por esto se decidió trabajar a partir de 2004. En el tercer trimestre de 2006 se modifica la representatividad territorial, incorporando tres aglomerados. Para garantizar la comparabilidad de las encuestas, se restringen los resultados a la población residente en los 29 aglomerados presentes en todo el período.

¹² Se ajustan los factores de expansión de modo que recojan la representatividad promedio (si un mismo hogar es encuestado en ambos trimestres del semestre, es tratado como dos hogares diferentes).

Cabe realizar algunas advertencias respecto a los datos. Primero, el esquema de rotación implica que el solapamiento existente entre dos semestres de años consecutivos debería ser del 50%; sin embargo, en la práctica el desgaste muestral (o *attrition*) genera una pérdida adicional de información. El desgaste de un panel es ocasionado por el abandono de algunos hogares, ya sea porque el encuestado decide no participar más, o bien porque se muda, o fallece. Esta pérdida de información puede sesgar los resultados, si el abandono de los hogares no es aleatorio. En Garganta (2011) se establece que el desgaste anual de la EPH ronda el 10% de la muestra y se mantiene estable durante el período analizado.

Segundo, las encuestas de hogares adolecen de problemas de representatividad de los inmigrantes ya que no son diseñadas para ello, siendo además un colectivo pequeño en la población total (Perera, 2010). La comparación de las cifras de la EPH con la información censal arroja un grado de cobertura aceptable, cercano al 70% (el Censo tiene cobertura nacional, mientras que la EPH representa a la población residente en aglomerados de más de 100.000 habitantes). Asimismo, al comparar la composición de la población extranjera por país de nacimiento las discrepancias entre ambas fuentes de información son mínimas. Sin embargo, estos resultados no garantizan la representatividad de los inmigrantes en la EPH ya que podría suceder que la submuestra de inmigrantes presente en la EPH esté sesgada hacia ciertas características socioeconómicas.

Por último, si bien la EPH permite identificar a los inmigrantes según nacionalidad, no permite saber si poseen permiso de residencia. En la sección I.4 se señaló que cerca del 95% de los trámites de regularización del programa corresponden a paraguayos, bolivianos y peruanos; y que cerca del 85% de los participantes reside en la provincia y la ciudad de Buenos Aires. Restringir la muestra a esta subpoblación permitirá una mejor aproximación al colectivo de inmigrantes irregulares (beneficiarios potenciales del programa).

Sin embargo, aún si fuese posible identificar a los inmigrantes irregulares, el cuestionario de la EPH no pregunta si la persona participó en Patria Grande. Por tanto, se define aquí como individuos afectados por el programa a aquellas personas que cumplen los requisitos para participar, lo que en la literatura de evaluación de impacto se conoce como Intención de Tratamiento (ITT). El ITT constituye un “piso” para la estimación del impacto del programa (Angrist y Pischke, 2009).

III. 2 Estrategia de identificación

Siguiendo a Todd (2006), se define una variable de resultado Y (informalidad, horas trabajadas y acceso a educación secundaria) y una variable de tratamiento MCS que se corresponde con dos estados: i) inmigrante MERCOSUR y por tanto elegible para participar en Patria Grande y ii) no elegible por el programa.

Y_1 es el “resultado potencial” cuando $MCS=1$ y Y_0 el “resultado potencial” cuando $MCS=0$. A cada individuo, se le asocia un par (Y_0, Y_1) que representa los resultados que se observarían en los dos estados. El impacto o efecto causal del programa¹³ sobre la variable Y es: $\Delta=Y_1-Y_0$. El problema radica en que sólo se observa a un mismo individuo en uno de los dos estados, por lo que la ganancia de participar del programa Δ no es directamente observable. El resultado observado es: $Y=MCS*Y_1+(1-MCS)*Y_0$. Por ello, es necesario construir un contrafáctico válido para imputar la variable de resultado en ausencia de la intervención.

Para inferir las ganancias de un programa, la literatura de evaluación de impacto ha desarrollado distintas metodologías. El método de diferencias en diferencias (DD) estima el contrafáctico para el cambio en la variable de resultado para el grupo afectado mediante el cambio en la variable de resultado para el grupo de comparación. El estimador DD mide la diferencia en resultados entre participantes y no participantes antes y después del programa, identificando de este modo la ganancia promedio del programa para participantes (ATT) (Blundell, 2008).

Dado que la EPH no permite conocer la situación migratoria del individuo, se restringirá el grupo de beneficiarios potenciales del programa a los inmigrantes paraguayos, peruanos y bolivianos residentes en la provincia y la ciudad de Buenos Aires, para aproximar el colectivo de inmigrantes irregulares (véase sección I.4).

La validez de la estrategia de identificación depende de la elección del grupo de comparación. La decisión de migrar sin duda depende de un conjunto de características observables pero también no-observables (como la aversión al riesgo por ejemplo) que pueden estar correlacionadas con las variables de resultado (siguiendo con el ejemplo, la aversión al riesgo se vincula con los ingresos, el tipo de empleo, etc.), lo que sesgaría las estimaciones. Asimismo, una vez en el país de destino, los inmigrantes deben enfrentar un entorno nuevo,

¹³ Rubin sugiere interpretar los efectos causales en forma de resultados potenciales, “Modelo Causal de Rubin” (Angrist y Pischke, 2009).

desconocen la idiosincrasia del lugar, poseen menor capital social y en ocasiones son discriminados.

Un primer candidato a grupo de comparación está formado por los inmigrantes de países extra-MERCOSUR, ya que comparten la menor aversión al riesgo, enfrentan las dificultades propias de encontrarse en un ambiente nuevo y también están expuestos a sufrir discriminación. Sin embargo, no constituyen un buen grupo de comparación por, al menos, dos razones: (i) los inmigrantes regionales residentes en Argentina son culturalmente más parecidos a los nativos (con los que comparten costumbres e idioma) que a los inmigrantes extra-MERCOSUR (provenientes principalmente de Asia y Europa del Este); (ii) en 2004 se regularizó a los inmigrantes de países extra-MERCOSUR en el marco del Programa de Normalización Documentaria Migratoria.

Como grupo de comparación se utilizará a aquellos nativos que residen en un aglomerado distinto al de su nacimiento, ya que las personas que “...enfrentan un entorno distinto al de su nacimiento, posiblemente se encontrarán con similares restricciones en términos de redes sociales, manejo de las instituciones, dialectos, y otros inobservables...” (Facchini, 2010). Además, se toma sólo a aquellos que migraron recientemente.

El supuesto de identificación postula que en ausencia del programa ambos grupos hubieran presentado trayectorias similares en cuanto a informalidad, horas trabajadas y acceso a educación, ya que por ser migrantes comparten ciertas características no-observables como menor aversión al riesgo y además enfrentan similares dificultades en lo que refiere a desconocimiento de la idiosincrasia del lugar, menor capital social, entre otros. El grupo afectado queda integrado por los inmigrantes paraguayos, bolivianos y peruanos; mientras el grupo de comparación se compone de argentinos que migraron en los últimos cinco años. Asimismo, se restringe la muestra a la provincia y la ciudad autónoma de Buenos Aires.

En cuanto a la dimensión temporal del programa, el mismo comienza el 17 de abril de 2006. Dado que se utilizan las encuestas correspondientes al primer semestre de cada año y que el programa comenzó ya muy avanzado el primer semestre de 2006, se considera al período 2004-2006 como pre-programa (“antes”) y al período 2007-2010 como post-programa (“después”).

Se estima:
$$Y_{it} = \alpha + \beta MCS_i * Post_t + \rho_t + \mu_i + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

Donde Y_{it} es el resultado del individuo i en el año t ; MCS_i es una variable binaria que vale uno cuando el individuo i es inmigrante de Paraguay, Bolivia y Perú y cero si es argentino y migró recientemente; $Post_t$ es una variable binaria que vale uno para los años 2007-2010 y cero para 2004-2006. ρ_i es un conjunto de variables binarias que indican el año de la encuesta, controlando por la presencia de *shocks* a nivel agregado. Se incluye también un efecto fijo μ_p que controla por la presencia de heterogeneidad no-observada a nivel individual. Por último, ε_{it} es un término de error idiosincrásico.

El estimador DD es la diferencia entre grupos (grupo afectado y de comparación) de sus diferencias en el tiempo (antes y después del programa), y se corresponde con la solución mínimo cuadrática de β en la ecuación 1 (Todd, 2006). Luego, el parámetro β captura el impacto causal de Patria Grande. Blundell y Costa Dias (2008) establecen que en un contexto de datos longitudinales el estimador DD es analíticamente equivalente al estimador de efectos fijos (*within*). Por tanto, se estimará la regresión en desvíos de la media utilizando Mínimos Cuadrados Ordinarios.

El análisis no-condicionado del cuadro 3 muestra ciertas diferencias entre el grupo afectado y de comparación; en particular en variables que son constantes en el tiempo (con el estimador *within* se controla por factores invariantes en el tiempo, observables e inobservables). En cuanto a las variables de resultado, se observa que los individuos del grupo afectado presentan mayores niveles de informalidad (tanto bajo la definición productiva como en lo que respecta a derechos en el trabajo) y menor tasa de asistencia (y terminalidad) a la educación secundaria en relación a los miembros del grupo de comparación. El período se caracteriza por un descenso de la informalidad, cabe recordar que la economía argentina experimenta una fuerte recuperación luego de la crisis de 2001-2002, que posibilita un aumento del empleo formal.

Cuadro 3- Estadísticas descriptivas. Años 2004-2010.

| | Grupo de Comparación (migrantes locales recientes) | | | | Grupo Afectado (paraguayos, bolivianos y peruanos) | | | |
|----------------------------------|---|--------|------------------------------|--------|---|--------|----------------------------------|--------|
| | Pre-programa 2004 a 2006 | | Post-programa 2007 a 2010 | | Pre- programa 2004 a 2006 | | Post- programa 2007 a 2010 | |
| | N = 1728 | | N = 1730 | | N = 2160 | | N = 3178 | |
| | Media | Desvío | Media | Desvío | Media | Desvío | Media | Desvío |
| Hombre | 0.47 | 0.50 | 0.46 | 0.50 | 0.45 | 0.50 | 0.43 | 0.50 |
| Edad | 28.41 | 15.04 | 29.09 | 15.85 | 39.16 | 17.94 | 37.62 | 18.34 |
| Jefe de hogar | 0.37 | 0.48 | 0.42 | 0.49 | 0.43 | 0.50 | 0.39 | 0.49 |
| Casado | 0.38 | 0.49 | 0.39 | 0.49 | 0.61 | 0.49 | 0.55 | 0.50 |
| Hogar secundario | 0.01 | 0.09 | 0.01 | 0.11 | 0.04 | 0.19 | 0.02 | 0.15 |
| Años de educación | 10.67 | 4.60 | 10.90 | 4.56 | 8.42 | 3.88 | 8.52 | 4.01 |
| Migrante reciente | 1 | 0 | 1 | 0 | 0.12 | 0.32 | 0.15 | 0.36 |
| Ocupado | 0.49 | 0.50 | 0.50 | 0.50 | 0.59 | 0.49 | 0.59 | 0.49 |
| Asalariado | 0.67 | 0.47 | 0.73 | 0.44 | 0.64 | 0.48 | 0.67 | 0.47 |
| Cuentapropista | 0.13 | 0.34 | 0.10 | 0.31 | 0.20 | 0.40 | 0.20 | 0.40 |
| Empresa | | | | | | | | |
| Grande (> 5 empleados) | 0.39 | 0.49 | 0.46 | 0.50 | 0.24 | 0.43 | 0.29 | 0.46 |
| Chica (hasta 5 empleados) | 0.45 | 0.50 | 0.39 | 0.49 | 0.71 | 0.45 | 0.67 | 0.47 |
| Pública | 0.17 | 0.37 | 0.15 | 0.36 | 0.05 | 0.21 | 0.03 | 0.17 |
| Sector de actividad | | | | | | | | |
| Agrícola, actividades primarias | 0.05 | 0.21 | 0.02 | 0.13 | 0.01 | 0.12 | 0.01 | 0.08 |
| Industrias de baja tecnología | 0.10 | 0.30 | 0.05 | 0.22 | 0.13 | 0.33 | 0.14 | 0.35 |
| Resto de industria manufacturera | 0.04 | 0.20 | 0.06 | 0.24 | 0.06 | 0.23 | 0.03 | 0.17 |

| | | | | | | | | |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Construcción | 0.06 | 0.24 | 0.06 | 0.24 | 0.19 | 0.39 | 0.20 | 0.40 |
| Comercio, restaurantes, hoteles, reparaciones | 0.21 | 0.41 | 0.20 | 0.40 | 0.20 | 0.40 | 0.25 | 0.43 |
| Electricidad, gas, agua, transporte, comunicaciones | 0.03 | 0.18 | 0.06 | 0.24 | 0.03 | 0.18 | 0.02 | 0.14 |
| Bancos, finanzas, seguros, servicios profesionales | 0.14 | 0.34 | 0.16 | 0.37 | 0.03 | 0.17 | 0.03 | 0.17 |
| Adm. pública, defensa y organismos extraterritoriales | 0.10 | 0.30 | 0.08 | 0.28 | 0.01 | 0.09 | 0.01 | 0.11 |
| Educación, salud y servicios personales | 0.18 | 0.39 | 0.19 | 0.39 | 0.09 | 0.28 | 0.09 | 0.28 |
| Servicio doméstico | 0.08 | 0.28 | 0.11 | 0.32 | 0.25 | 0.43 | 0.22 | 0.41 |
| Informalidad 'productiva' | 0.40 | 0.49 | 0.37 | 0.48 | 0.68 | 0.47 | 0.64 | 0.48 |
| Informalidad 'legal' | 0.48 | 0.50 | 0.43 | 0.49 | 0.71 | 0.45 | 0.67 | 0.47 |
| Derecho Jubilación a | 0.41 | 0.49 | 0.52 | 0.50 | 0.19 | 0.39 | 0.27 | 0.44 |
| Derecho Seguro salud | 0.41 | 0.49 | 0.51 | 0.50 | 0.18 | 0.38 | 0.27 | 0.44 |
| Derecho Aguinaldo | 0.46 | 0.50 | 0.54 | 0.50 | 0.26 | 0.44 | 0.32 | 0.46 |
| Derecho Vacaciones pagas | 0.49 | 0.50 | 0.55 | 0.50 | 0.27 | 0.44 | 0.31 | 0.46 |
| Horas trabajadas | 42.61 | 21.03 | 42.45 | 19.40 | 42.26 | 21.92 | 41.99 | 19.26 |
| Asiste educación | 0.83 | 0.37 | 0.80 | 0.40 | 0.79 | 0.41 | 0.74 | 0.44 |

Nota: los datos corresponden a la población residente en la provincia y la ciudad autónoma de Buenos Aires.

Fuente: EPH (SEDLAC).

IV. RESULTADOS

Los resultados hallados señalan un efecto significativo y negativo de Patria Grande sobre el nivel de informalidad; el programa redujo en un 13% la propensión a la informalidad laboral (definición legal) entre la población inmigrante. A su vez, muestran un efecto significativo y positivo de 7.5% sobre la probabilidad de que los jóvenes inmigrantes asistan a educación secundaria o hayan completado el nivel. El cuadro 4 presenta la estimación de la ecuación 1 para los residentes en la provincia y la ciudad de Buenos Aires¹⁴.

Cuadro 4 - Resultados

| | Informalidad 'productiva' | Informalidad 'legal' | Horas trabajadas | Educación secundaria |
|----------------------|--------------------------------------|---------------------------------|-----------------------------|---------------------------------|
| MCS*Post | -0.0756 (0,0518) | -0,127** (0,0611) | 0.192 (0,150) | 0,0745* (0,0433) |
| Dummies año | Si | Si | Si | Si |
| Observaciones | 4114 | 4170 | 4117 | 1349 |
| R ² | 0.01 | 0.018 | 0.022 | 0.017 |
| Número de individuos | 3218 | 3250 | 3222 | 1025 |

Nota: *** (**) [*] indica significación al 1% (5%) [10%]. Errores estándar entre paréntesis, agrupados a nivel individual.

Fuente: estimaciones propias en base a EPH (SEDLAC).

Operativamente, la informalidad legal se define a partir de los derechos en el trabajo relevados en el cuestionario de la EPH: jubilación, seguro de salud, aguinaldo y vacaciones pagas. En el cuadro 5 se indaga acerca del impacto del programa sobre los distintos derechos laborales: el parámetro resulta significativo y positivo en los casos de derecho a percibir jubilación y seguro de salud, indicando que el programa aumentó un 9% la probabilidad de tener derecho a jubilación y un 10% la probabilidad de tener seguro de salud en el trabajo para los participantes.

¹⁴ Los resultados para la población residente en otros aglomerados de la EPH (Misiones, Salta, Mendoza, Jujuy y Córdoba) se encuentran disponibles y pueden ser solicitados a los autores. No resultaron significativos en ningún caso. Dado que el 72% de los inmigrantes reside en la provincia y la ciudad autónoma de Buenos Aires (cuadro 2), el número de inmigrantes presentes en otros aglomerados de la EPH es bajo, lo que explica la dificultad para detectar resultados estadísticamente significativos.

Cuadro 5- Resultados sobre informalidad legal:
derechos en el trabajo

| | Jubilación | Seguro salud | Aguinaldo | Vacaciones pagas |
|----------------------|------------|--------------|-----------|------------------|
| MCS*Post | 0,0894* | 0,101* | 0.0645 | 0.0754 |
| | (0,0516) | (0,0582) | (0,0530) | (0,0660) |
| Dummies año | Si | Si | Si | Si |
| Observaciones | 4170 | 4154 | 4154 | 4154 |
| R ² | 0.021 | 0.026 | 0.018 | 0.011 |
| Número de individuos | 3250 | 3242 | 3242 | 3242 |

Nota: *** (**) [*] indica significación al 1% (5%) [10%]. Errores estándar entre paréntesis, agrupados a nivel individual.

Fuente: estimaciones propias en base a EPH (SEDLAC).

Los resultados sobre informalidad legal corresponden a la ganancia promedio del programa para todos los trabajadores. Siguiendo a Bérgho y Cruces (2011), se decidió separar la muestra por grupos socioeconómicos para explorar la posibilidad de que el programa tenga efectos heterogéneos (cuadro 6). En este sentido, Gasparini y Tornarolli (2009) encuentran evidencia que el nivel de informalidad difiere según sexo, edad y educación. Los resultados distinguiendo según sexo sugieren que el impacto del programa sobre la informalidad obedece a los hombres. Este resultado llama la atención ya que esperaríamos que el programa tenga mayor impacto sobre los grupos con mayor incidencia de informalidad, y en Argentina son las mujeres quienes tienen mayor probabilidad de trabajar en empleos informales (Gasparini y Tornarolli, 2009). En lo referente a la edad, se encuentra un efecto significativo de Patria Grande para los más jóvenes (15-29), mientras que para el resto (30-64) el programa no habría tenido impacto. Por último, las estimaciones sugieren que el grupo con menor nivel educativo (hasta primaria completa) es el que se beneficia de Patria Grande. Los resultados por edad y educación corroboran la intuición, son aquellos grupos más afectados por la informalidad (jóvenes, con baja calificación) quienes se benefician de Patria Grande.

Cuadro 6 - Resultados sobre informalidad legal por sexo, edad y nivel educativo.

| | Sexo | | Edad | | Nivel educativo | | |
|----------------------|----------|----------|---------|----------|-----------------|------------|-----------|
| | Mujeres | Hombres | 15-29 | 30-64 | Primario | Secundario | Terciario |
| MCS*Post | -0.0927 | -0,159* | -0,225* | -0.0802 | -0,0543* | -0.158 | -0.125 |
| | (0,0826) | (0,0893) | (0,133) | (0,0621) | (0,0279) | (0,152) | (0,129) |
| Dummies año | Si | Si | Si | Si | Si | Si | Si |
| Observaciones | 1921 | 2249 | 1566 | 2604 | 1309 | 1784 | 1077 |
| R ² | 0.025 | 0.028 | 0.11 | 0.007 | 0.025 | 0.052 | 0.038 |
| Número de individuos | 1519 | 1751 | 1288 | 1962 | 1047 | 1484 | 857 |

Nota: *** (**) [*] indica significación al 1% (5%) [10%]. Errores estándar entre paréntesis, agrupados a nivel individual.

Fuente: estimaciones propias en base a EPH (SEDLAC).

La validez de los resultados descansa en el supuesto de que en ausencia de tratamiento las tendencias son similares para los dos grupos. Si bien el supuesto de identificación no es directamente testeable, es posible aproximar un test mediante experimentos placebo, reestimando la ecuación 1 restringiendo la muestra al período pre-programa (2004-2006). Se simula que el programa inicia en el año 2005 y luego se repite el ejercicio simulando que el programa comienza en 2006. El impacto causal de Patria Grande no resultó significativo en ningún caso¹⁵. Este resultado es consistente con el supuesto de que el grupo de beneficiarios potenciales y el grupo de comparación exhiben tendencias similares en el período pre-programa, por lo que la trayectoria de los argentinos que migraron recientemente a un aglomerado distinto al de su nacimiento es un buen contrafactual de la trayectoria de los inmigrantes paraguayos, bolivianos o peruanos.

¹⁵Los resultados de los experimentos falsos se encuentran disponibles y pueden ser solicitados a los autores.

CONCLUSIONES

Esta investigación estimó el impacto del programa de regularización migratoria para extranjeros de países MERCOSUR residentes en Argentina denominado Patria Grande que inició en abril de 2006. Para ello se aplicó el estimador de diferencias en diferencias a la encuesta de hogares para el período 2004-2010, restringiéndonos a la provincia y la ciudad de Buenos Aires. Se consideró una submuestra del grupo de beneficiarios potenciales, los inmigrantes de Paraguay, Bolivia y Perú; y como grupo de comparación se utilizó a los argentinos que migraron recientemente de ciudad o provincia.

Los resultados sugieren que los inmigrantes MERCOSUR se beneficiaron con Patria Grande; en particular, el programa disminuyó un 13% la probabilidad de tener un empleo informal vía un aumento en la probabilidad de tener derecho a jubilación y seguro de salud. Los grupos más beneficiados son los hombres, los más jóvenes (15 a 29 años de edad), y los inmigrantes de bajo nivel educativo (hasta primaria completa). También se encontró un impacto positivo para los jóvenes en edad de asistir a educación secundaria, incrementándose 7.5% la probabilidad de asistir a la escuela secundaria o de haber completado el nivel. Por último, la realización de experimentos placebo resultó consistente con el supuesto de que el grupo afectado y de comparación exhiben tendencias pre-programa similares.

Este estudio brinda insumos para continuar avanzando en el análisis del impacto de Patria Grande; en particular, se entiende necesario profundizar el impacto sobre otras variables (como atención de la salud) a partir de fuentes de información alternativas que lo permitan. Hasta el momento no se contaba con una evaluación de impacto del programa, por lo que esta investigación que utiliza una estrategia de identificación sólida constituye un aporte. Asimismo, no existen, hasta nuestro conocimiento, estudios de este tipo para países en desarrollo.

Patria Grande aspiraba lograr la inserción e integración de los extranjeros MERCOSUR residentes en forma irregular en el país. Los resultados hallados muestran que el programa resultó exitoso siendo un primer paso hacia la libre movilidad de personas en el MERCOSUR. Sin embargo, como establece Perera (2010) “...una cosa es garantizar la libre movilidad y otra cosa es incentivar la movilidad de trabajadores en un mercado de trabajo ampliado por entender que ella contribuye a la eficiencia económica”. En aras de incentivar la movilidad de trabajadores hay dos temas pendientes de ser abordados por los países del bloque: la portabilidad de los derechos sociales acumulados (la capacidad de trasladar las pensiones y las prestaciones sanitarias a través de las fronteras) y la flexibilización de los procesos de reválida de títulos (facilitando la movilidad de estudiantes y profesionales).

ANEXO. DESCRIPCIÓN DE VARIABLES

Informalidad productiva: variable *dummy* que vale 1 para asalariados en firmas con menos de 5 empleados, trabajadores independientes no-profesionales y trabajadores no remunerados; y 0 en otro caso. Se define para la población ocupada, entre 15 y 64 años de edad.

Informalidad legal: variable *dummy* que vale 1 si el trabajador no posee ningún derecho laboral (jubilación, seguro de salud, aguinaldo y vacaciones pagas); y 0 si posee al menos uno de estos derechos. En el cuestionario de la EPH se pregunta sobre estos derechos solamente a los asalariados; asumiendo que los cuentapropistas no acceden a estos beneficios de la seguridad social serán considerados informales (se debe tener en cuenta que quedan incluidos en este grupo los profesionales independientes, quienes suelen tener ingresos muy elevados con respecto al resto (Tornarolli y Conconi, 2007). Se define para trabajadores asalariados y cuentapropistas, entre 15 y 64 años.

Horas trabajadas: número de horas trabajadas durante la semana anterior en todas las ocupaciones (en logaritmos). Se define para la población ocupada, entre 15 y 64 años de edad.

Educación secundaria: variable *dummy* que vale 1 si el individuo asiste a secundaria o ya completó el nivel; y 0 en otro caso. Se define para la población con primaria completa (es decir, que cumple con los requisitos para asistir a educación secundaria) de 12 a 20 años de edad.

Variable MCS: variable *dummy* que vale 1 cuando el individuo es inmigrante de Paraguay, Bolivia y Perú; y 0 si es argentino y migró recientemente (menos de cinco años) a un aglomerado distinto al de su nacimiento.

Variable Post: variable *dummy* que vale 1 para 2007-2010; y 0 para 2004-2006.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Angrist, J., Pischke, (2009), *Mostly Harmless Econometrics: An Empiricist's Companion*, Princeton University Press, U.S.
- Bean, F.D., Lowell, B.L., y Taylor, L.J, (1988), "Undocumented Mexican immigrants and the earnings of other workers in the United States", *Demography*, Vol.25, (1), pp. 35-52.
- Bérgolo, M. y Cruces, G., (2011), "Labor Informality and Incentives Effects of Social Security: Evidence from a Health Reform in Uruguay". Mimeo, BID y CEDLAS.
- Blundell, R, y Costa Dias, (2008), "Alternative approaches to evaluation in empirical microeconomics", The Institute for Fiscal Studies Department of Economics, UCL, cemmap *WP CWP26/08*.
- Borjas, G., (2003), "The Labor Demand Curve is Downward Sloping: Reexamining the Impact of Immigration on the Labor Market". *WP* No.9755. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Bosch, M. y Farre, L., (2010), "Immigration and the informal labor market".
- Card, D., (2001), "Immigrant Inflows, Native Outflows, and the Local Labor Market Impacts of Higher Immigration". *Journal of Labor Economics*, Vol.19, (1), (Jan., 2001), pp. 22-64.
- Card, D., (1990)., The Impact of the Mariel Boatlift on the Miami Labor Market, *Industrial and Labor Relations Review*, Vol.43, (2). (Jan., 1990), pp. 245-257.
- Cerrutti, M., (2009), "Diagnóstico de las poblaciones de inmigrantes en la Argentina". Buenos Aires: Dirección Nacional de Población, Secretaría del Interior, *Serie de Documentos* No.02.
- D'Amuri, F., y Peri, G., (2010), "Immigration and Occupations in Europe", *Cream WP* (10/26).
- DNP, (2010), "Encuesta a Inmigrantes en Argentina 2008 – 2009", en *Serie de Documentos de la Dirección Nacional de Población*, N°4, Dirección Nacional de Población, DNP, Buenos Aires.
- Facchini, G., (2010), "La Xenofobia: Un Análisis Micro de su Presencia en los Mercados Laborales del Mercosur" Premio Jóvenes Economistas Red Mercosur Primera Generación. *DT* N°2.
- Felisiak, S. y Vega, Y., (2009), "Encuesta sobre migración regional reciente en la Argentina. Avance de resultados". *Revista Población*, año2, (4), (diciembre 2009). Dirección Nacional Población, Secretaría del Interior.
- Garganta, S., (2011), "Asignación Universal por Hijo: Impacto sobre la formalidad laboral". Tesis de Maestría en economía, Universidad Nacional de La Plata.
- Garibotti, M., (2011), "The Effects of Immigration Reform on Labor Market Outcomes: The Spanish Amnesty of 2005".

- Gasparini, L. y Tornarolli, L. (2009), "Labor Informality in Latin America and the Caribbean: Patterns and Trends from Household Survey Microdata". *Revista Desarrollo y Sociedad*, Universidad de Los Andes-CEDE, Colombia. Disponible como DT CEDLAS-UNLP n°46.
- Hanson, GH, Robertson, R, y Spilimbergo, A, (1999), "Does border enforcement protect U.S. workers from illegal immigration?". *NBER WP* 7054.
- Hanson, G., y Spilimbergo, (1999), "Illegal Immigration, Border Enforcement, and Relative Wages: Evidence from Apprehensions at the U.S.-Mexico Border," *American Economic Review*, 89, pp. 1337—1357. Disponible como DT del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), WP Series 328.
- Kossoudji, S. A., y Cobb-Clark, D.A., (2002), "Coming out of the shadows: Learning about legal status and wages from the legalized population", *Journal of Labor Economics* Vol. 20(3), p598-628.
- Longhi S, Nijkamp P, y Poot J., (2006). The fallacy of 'job robbing': A meta-analysis of estimates of the effect of immigration on unemployment, *Tinbergen Institute* TI 2006-050/3.
- Longhi S, Nijkamp P, y Poot J., (2004) A Meta-Analytic Assessment of the Effect of Immigration on Wages, *Tinbergen Institute* TI 2004-134/3.
- Massey, D., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A., y Taylor, (1993), "Theories of International Migration: A Review and Appraisal". *Population and Development Review*, Vol.19 (3), pp. 431–66.
- Navarrete, M., da Rosa, T. y Lourtet, R., (2009), Marco normativo de los Estados del Mercosur en materia de migración y trata de personas. En: *Las migraciones humanas en el MERCOSUR. Una mirada desde los Derechos Humanos. Compilación normativa*. (Capítulo 3) Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur.
- OECD, (2010), *Latin American Economic Outlook 2010*, OECD Publishing.
- OECD, (2003), *Main trends in International Migration*, OECD Publishing.
- OECD, (1999), *Trends in International Migration SOPEMI 1999*, OECD Publishing, Paris.
- OS-FEIM-OIM, (2009), Derechos Sexuales y Reproductivos de la Población Migrante en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 2008-2009. Asociación Civil Observatorio Social (OS), Fundación para el Estudio e Investigación de la Mujer (FEIM), Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Buenos Aires.
- Pellegrino, A., (2009), Las migraciones entre los países del Mercosur: tendencias y características. En: *Las migraciones humanas en el MERCOSUR. Una mirada desde los Derechos Humanos. Compilación normativa*. (Capítulo 1) Observatorio Políticas Públicas Derechos Humanos.
- Perera, M., (2010), La movilidad del factor trabajo en el MERCOSUR. Proyecto de Cooperación Técnica y Financiera UE-MERCOSUR "Apoyo al

- Monitoreo Macroeconómico". Grupo de Monitoreo Macroeconómico del MERCOSUR, CINVE, Red Mercosur. Marzo 2010.
- Peri, G, y Sparber, C., (2008), "Task Specialization, Immigration, and Wages", Centre for Research and Analysis of Migration (CReAM). *CDP* No.02/08.
- Robles, A., (2004), *Buenas prácticas para el reconocimiento del derecho de los trabajadores a la libre circulación en el MERCOSUR*. Lima: OIT. DT Proyecto OIT/Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España.
- SEDLAC, (2011), *Socio-Economic Database for Latin America and the Caribbean* (SEDLAC). Proyecto conjunto entre el Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (UNLP) y el Banco Mundial.
- SICREMI, (2011a), Migración internacional en las Américas: Primer informe del Sistema Continuo de Reportes de Migración Internacional en las Américas (SICREMI) (OEA Documentos Oficiales; OEA Ser. D).
- SICREMI, (2011b), Migración internacional en las Américas: Informes Nacionales, Primer informe del Sistema Continuo de Reportes de Migración Internacional en las Américas (SICREMI).
- Texidó, E, (2008), "*Perfil Migratorio de Argentina*", Organización Internacional para las Migraciones, Buenos Aires.
- Todd, P., (2006), "Evaluating Social Programs with Endogenous Program Placement and Selection of the Treated", draft of chapter under preparation for *Handbook of Agricultural Economics*.
- Tornarolli, L. y Conconi, A., (2007), "Informalidad y Movilidad Laboral: Un Análisis Empírico para Argentina". *DT CEDLAS (UNLP)* n°59.