

### **LA ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO ¿ESTÁ CONTRIBUYENDO A REDUCIR LA TRANSMISIÓN INTERGENERACIONAL DE LA POBREZA?**

**Por Marcelo Garriga**

La Asignación Universal por Hijo (AUH) es una transferencia en dinero a las familias con hijos menores de 18 años en situación de pobreza (desempleados, trabajadores informales, monotributistas sociales) sujeto al cumplimiento de ciertas condicionalidades en educación, salud y controles sanitarios. Existe acuerdo que en el corto plazo la AUH ha contribuido a reducir la pobreza y la indigencia (Gasparini y Cruces, 2010). La pregunta pendiente es si se están obteniendo los resultados esperados en cuanto a reducir la pobreza en el largo plazo.

El punto es si efectivamente se está dotando a los niños y jóvenes del capital humano necesario para insertarse en el mercado formal de trabajo, de forma de evitar la transmisión intergeneracional de la pobreza (abuelos pobres, padres pobres e hijos pobres).

En un reciente reportaje con motivo de su visita a la Argentina para participar de la Reunión Anual de la Asociación de Economía de América Latina y el Caribe, James Heckman, premio nobel de economía en el año 2000, señaló en referencia a la Asignación Universal por Hijo (AUH) que “la transferencia de ingresos no garantiza por si misma que vaya a haber menos pobres en el largo plazo”. En la mayoría de sus estudios, Heckman destaca las habilidades no cognitivas y la motivación e inversión en la primera infancia como aspectos relevantes en la formación del capital

humano. Este es un aspecto central para revertir el proceso de deterioro de la población más vulnerable.

La AUH se ha convertido desde su implementación en Argentina, primero con un decreto y luego su sanción por ley, en una política de estado. No existen casi cuestionamientos de los diferentes sectores políticos sobre su vigencia y hay un consenso de su impacto positivo en la reducción de la pobreza. Sin embargo, desde la academia surgen algunos interrogantes sobre los efectos en los incentivos a la formalización en el mercado laboral, los incentivos al trabajo y las decisiones de fecundidad (Maurizio y Vázquez, 2014, Garganta y Gasparini, 2015 y Garganta y otros, 2017).

Otro conjunto de observaciones están relacionadas con el impacto que las condicionalidades sobre la educación y la salud han tenido como mecanismo para mejorar el capital humano. En principio, la mayor asistencia de los alumnos al colegio no habría tenido como contrapartida una mejora en la calidad como lo muestran las pruebas internacionales y locales de evaluación educativa.

Levy S. (2015), en concordancia con Heckman, señala en relación a las transferencias condicionadas de ingreso en Latinoamérica: “viendo las cosas con perspectiva, debemos reconocer que el diseño de las intervenciones para aumentar el capital humano de las familias pobres subestimó sustancialmente los problemas asociados con el desarrollo en la primera infancia, convencidos, en un principio, de que una mejor educación, salud y nutrición serían suficientes. Hoy tenemos un mayor entendimiento de que cuestiones como el desarrollo del lenguaje o el desarrollo socio-emocional son de gran importancia, y que estas cuestiones en gran medida han sido descuidadas. Como resultado, podemos ver que los niños de familias pobres van a la escuela pero, al momento de

## CAPÍTULO V. POBREZA Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

empezar, cuentan con alrededor de dos años de desventaja respecto a otros niños de su edad debido a un bajo desarrollo del lenguaje, por ejemplo. Ello indica que es urgente incorporar el desarrollo en la primera infancia en la agenda de los programas de inversión en el capital humano de las familias pobres". El médico pediatra Abel Albino de la Fundación CONIN, señala: "en el primer año de vida el cráneo tiene 35 centímetros y crece un centímetro por mes, hasta alcanzar 47 centímetros al año. Ese crecimiento no se repite jamás, es ahí o nunca. Al año y medio se cierra la fontanela anterior y el cráneo es una unidad sellada.

Cuando un funcionario dice "la damos leche a partir de los cinco años", ya es tarde". Attanasio O., S. Cattan, E. Fitzsimons, C. Meghir y M. Rubio-Codina (2015) analizan una experiencia de intervención exitosa en niños entre 12 y 24 meses, cuyos padres reciben transferencias de ingresos condicionadas, donde se observan ganancias relevantes en términos de estímulos cognitivos y socioemocionales.

Un aspecto importante en este mismo sentido es la expansión de la educación preprimaria. Berlinsky, Galiani, y Gertler (2009) encuentran que "one year of pre-primary school increases average third grade test scores by 8% of a mean or by 23% of the standard deviation of the distribution of test scores. We also find that pre-primary school attendance positively affects student's self-control in the third grade as measured by behaviors such as attention, effort, class participation, and discipline". Según datos de la Unesco para el año 2014, de los niños de 3 a 5 años la tasa de matriculación pre-primaria en Argentina es del 72% en tanto que en Chile es del 75%, México 81%, y en los países desarrollados alcanza a más del 90% en España, Italia, Reino Unido, Francia, entre otros. Argentina tiene un camino por recorrer en este sentido.

La pobreza es un problema multidimensional. Requiere encarar políti-

cas públicas desde diferentes áreas. El acceso a los bienes públicos básicos de calidad como agua, cloacas, luz eléctrica, vivienda, escuelas, centros de salud es un requisito indispensable para atacar el problema.

En este contexto, la AUH ha sido un programa clave para reducir la pobreza en el corto plazo y este es un aspecto que no está en discusión. Repensar el diseño del programa para no afectar los incentivos es una tarea pendiente. También queda por responder si efectivamente el diseño de las condicionalidades que impone el programa ha contribuido a mejorar efectivamente el capital humano de los más desfavorecidos para salir definitivamente del círculo de la transmisión intergeneracional de la pobreza (poverty trap). Quizás sea muy pronto para responder esta pregunta, dado que no ha transcurrido todavía el tiempo suficiente desde la implementación de la AUH. No obstante, algunas respuestas se podrían ir anticipando antes de que sea demasiado tarde para darse cuenta que había problemas por corregir.

## Referencias

- Attanasio O., S. Cattan, E. Fitzsimons, C. Meghir y M. Rubio-Codina (2015): "Estimating the Production Function for Human Capital: Results from a Randomized Control Trial in Colombia". IZA, Discussion paper series.
- Berlinsky S., S. Galiani, y P. Gertler (2009): "The effect of pre-primary education on primary school performance". *Journal of Public Economics*, vol. 93, issue 1-2, 219-234.
- Garganta S., Gasparini L. (2015). "The Impact of a Social Program on Labor Informality: The Case of AUH in Argentina". *Journal of Development Economics*. Volume 115, Pages 99-110.

## CAPÍTULO V. POBREZA Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

- Garganta, S., L. Gasparini, M. Marchionni y M. Tappatá (2017). “The Effects of Cash Transfers on Fertility: Evidence from Argentina”. *Population Research and Policy Review*. Volume 36, Issue 1, pp 1–24.
- Gasparini L, y G. Cruces (2010): “Las Asignaciones Universales por Hijo: Impacto, Discusión y Alternativas. CEDLAS, Documento de trabajo N° 102.
- López-Boo F, (2017): “No actuar en aras de la primera infancia tiene un alto costo”.  
[http://vox.lacea.org/?q=blog/primer\\_a\\_infan\\_cia\\_alto\\_costo](http://vox.lacea.org/?q=blog/primer_a_infan_cia_alto_costo).
- Levy S. (2015): “Pobreza, Programas Sociales y Productividad en América Latina: Logros y Desafíos para el Futuro”.  
<http://focoeconomico.org/2015/11/17/pobreza-programas-sociales-y-productividad-en-america-latina-logros-y-desafios-para-el-futuro/>.
- Levy S and N. Schady (2013): “Latin America's Social Policy Challenge: Education, Social Insurance, Redistribution”. *Journal of Economic Perspectives*—Volume 27, Number 2—Spring 2013—Pages 193–218.
- Maurizio, R. y Vázquez, G. (2014): “Argentina: efectos del programa Asignación Universal por Hijo en el comportamiento laboral de los adultos”. *Revista Cepal*, N° 113, 121-144

