

## RESUMEN EJECUTIVO

### **Incidencia de las inspecciones y las sanciones laborales sobre el empleo registrado. Evidencia empírica para Argentina a partir de los registros administrativos**

*Lucas Ronconi, Moira Ohaco*

La inspección del trabajo y las multas en caso de incumplimiento son dos componentes centrales de los esfuerzos que realiza el Estado para evitar que se viole la normativa laboral. Sin embargo, cada uno de estos componentes por separado puede resultar ineficaz para elevar el nivel de cumplimiento con la ley laboral. Por ejemplo, si se incrementan las multas pero las empresas notan que el Estado no tiene ninguna capacidad de descubrir a los incumplidores, es de esperar un efecto muy pequeño o nulo sobre el cumplimiento. Lo mismo ocurrirá en caso de que se realicen más inspecciones pero las empresas noten que la sanción que aplica el Estado es nula o económicamente insignificante. En los últimos años, Argentina ha reforzado ambos componentes con la introducción de una serie de cambios tanto en la política de inspecciones como en materia de sanciones laborales, lo que hace que la experiencia argentina sea un caso de estudio de especial interés.

A finales de 2003, se implementó el Plan Nacional de Regularización del Trabajo (PNRT) que se encuentra vigente en la actualidad y consiste en la visita *in situ* de inspectores nacionales a diferentes empresas. Ellos fiscalizan si los trabajadores que se encuentran trabajando coinciden en efecto con los trabajadores registrados por la empresa en los organismos públicos pertinentes y emiten multas en los casos de incumplimiento. Asimismo, el PNRT se complementa con una campaña de concientización con entrega de material a empleadores y trabajadores para explicitar las normas y los procedimientos y crear la disposición para que cada uno asuma su responsabilidad.

A partir de fines de 2014, se sumó a estas actividades la creación y publicación en un sitio web del Registro Público de Empleadores con Sanciones Laborales (REPSAL), que consiste en un listado público de empresas que, en base a las inspecciones del PNRT, tienen sanciones firmes por trabajo no registrado. El listado se actualiza diariamente e incluye a los empleadores que al día de consulta presentan sanciones firmes originadas por infracciones no regularizadas o que, si bien fueron regularizadas, permanecen en el Registro por un período que varía entre 60 días y tres años según la infracción, desde el momento en que se regulariza y paga la multa. El REPSAL implica para las empresas un incremento en las sanciones por incumplimiento debido a que, por un lado, impide a la empresa incluida en este registro acceder a cualquier tipo de subsidio, contrato o crédito de organismos públicos nacionales, y por el otro, podría afectar negativamente la imagen de la empresa repercutiendo en menores ventas.

En este contexto, el presente documento analiza empíricamente el impacto del PNRT y del REPSAL sobre el mercado de trabajo y, particularmente, sobre el empleo registrado. Para ello, se utiliza una novedosa base de datos que combina información administrativa de diversas fuentes. En concreto, se utilizan datos administrativos sobre: (i) el universo de empresas registradas a partir de la Base para el Análisis de la Dinámica del Empleo (BADE) desarrollada por el Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE) a partir de la base de los registros administrativos del SIPA; (ii) el universo de firmas inspeccionadas en el marco del programa nacional de inspección laboral (PNRT); y (iii) el universo de firmas sancionadas y listadas en el REPSAL. La riqueza y excepcionalidad de estos datos otorga a este estudio un carácter único, ya que se trata de la primera evaluación de impacto de políticas de aplicación de la normativa laboral basada en datos administrativos que incluyen la totalidad de firmas registradas. Además, la combinación de las bases administrativas no solo permite seguir a las empresas durante un largo período de tiempo, sino que lo hace con elevada frecuencia, dando lugar a la estimación de

impactos inmediatos, a corto y largo plazo. Esto resulta muy útil para la política pública, ya que proporciona información sobre la durabilidad de los efectos de la actividad de inspección.

Con respecto a la metodología, se analiza cómo evolucionó el empleo registrado en las empresas inspeccionadas (grupo de tratamiento) en comparación con un grupo de empresas no inspeccionadas (grupo de control) seleccionadas a través del método conocido como *propensity score matching* (PSM o emparejamiento por puntaje de propensión). Este método permite seleccionar entre las firmas no inspeccionadas aquellas que tienen unas características más similares al grupo de tratamiento. Una de las fortalezas de este documento reside en el hecho de disponer de un conjunto amplio de características de las firmas que explican el proceso de selección por parte de la agencia inspectora (es decir, selección en el grupo de tratamiento), entre las que se pueden destacar el sector de actividad, el tamaño, la ubicación geográfica y la evolución económica de la empresa en los años previos. Esto es fundamental para construir un grupo de comparación válido. Este análisis de impacto se estima para el periodo en el que solo estaba implementado el PNRT (es decir, entre 2003 y 2014), y durante el periodo en el que conviven tanto el PNRT como el REPSAL (es decir, a partir de 2014). En ambos casos se utiliza como ventana de análisis el período que va desde los 24 meses previos a la inspección hasta los 24 meses posteriores a esta. Por lo tanto, el método utilizado combina el PSM con la diferencia en el cambio experimentado en el empleo registrado a lo largo del tiempo entre empresas inspeccionadas y no inspeccionadas, lo cual da la ventaja de relajar aún más el supuesto de selección en observables (o unconfoundedness), ya que se pueden eliminar diferencias no observables entre empresas inspeccionadas y no inspeccionadas que son invariables a través del tiempo.

Los resultados indican que el PNRT y en particular el REPSAL tienen un elevado éxito inmediato. A los 10 días de realizada la inspección, se regulariza 1 de cada 2 trabajadores inspeccionados no registrados, o 22 nuevos trabajadores registrados por cada 100 registrados relevados. Un segundo aspecto que conviene notar es el incremento en este impacto inmediato a partir de la introducción del REPSAL. Mientras que en el período 2010-2014 el 41,3% de los trabajadores no registrados eran inmediatamente inscriptos después de la inspección, dicha cifra aumentó más de 10 puntos porcentuales a partir de la introducción del REPSAL para ubicarse en 52,4%. Este resultado es congruente con lo esperado, en términos de que un aumento de las sanciones a partir de la incorporación del REPSAL, y como mecanismo adicional al PNRT, genera una mejora en el impacto inmediato de registración de los trabajadores no registrados detectados. Sin embargo, los resultados tienden a disminuir con el tiempo. Al año de la inspección, se observan solo 2 nuevos trabajadores registrados por cada 100 registrados, y a los dos y tres años el impacto es estadísticamente indistinguible de cero. Esto se verifica tanto para el PNRT como para el PNRT+REPSAL.