

### 3. PROYECTO DE TESIS DE POSGRADO

*Post-graduate Thesis' Abstracts*

#### MAESTRÍA

**Políticas Públicas para el Desarrollo con Inclusión Social de FLACSO Argentina**

**Protección social y mercado de trabajo en el siglo XXI. El caso de la Asignación Universal por Hijo en Argentina.**

*Social protection and labor market in the XXI century. The case of the Universal Child Allowance in Argentina.*

**Por Santiago Boffi.**

**Fecha de Recepción:** 05 de marzo de 2014.

**Fecha de Aceptación:** 21 de marzo de 2014.

La proliferación en Latinoamérica de programas de transferencias monetarias durante las últimas décadas ha generado una reconfiguración de las estructuras tradicionales de seguridad social. Este nuevo paradigma combina la tradicional cobertura contributiva asociada al mercado de trabajo con esquemas de protección social no contributivos. La generalización de estos programas no contributivos y su creciente masividad ha abierto un importante debate sobre sus efectos e interacciones con el mercado de trabajo.

En este sentido, la *Asignación Universal por Hijo* (AUH), política de transferencias de ingresos no contributivos para los menores de edad, implementada en Argentina a partir del año 2009, constituye un excelente caso de estudio para analizar estas cuestiones. La AUH surge como un programa que busca equiparar los derechos de los trabajadores desocupados e informales con aquellos asalariados formales, que se encuentran cubiertos mediante un esquema contributivo de "asignaciones familiares".

Es así como la experiencia de la AUH permite realizar un análisis sobre las implicancias de estas nuevas formas de protección social, que se encuentran a mitad de camino entre los programas focalizados y los universales. La vigencia de estos esquemas mixtos contributivos y no contributivos abre la discusión sobre los alcances, las estrategias y el rol de la protección social en el nuevo milenio.

## Marco teórico

La crisis del *Estado de Bienestar* a mediados de la década del setenta generó una reconfiguración de las estrategias de seguridad social a escala global. En América Latina en general y en Argentina en particular, la retracción de la cobertura de los mecanismos de seguridad social contributivos propios de la "sociedad salarial" (Castel, 2009), generaron un importante deterioro en las condiciones sociales de la población. La primer respuesta a la crisis de cobertura fueron políticas sociales focalizadas para los sectores más desprotegidos. Sin embargo, a fines del siglo pasado empezaron a implementarse en diferentes países de la región programas no contributivos de transferencias de ingresos y de servicios, que si bien seguían siendo dirigidos sólo a determinados grupos poblacionales –con criterios de acceso como la prueba de medios (*means test*) o la relación del beneficiario con el mercado de trabajo–, presentaban un mayor alcance poblacional. Es así como esta reconfiguración de las estrategias de protección social que combinan esquemas contributivos y no contributivos, ha generado un profundo debate sobre las interacciones de estos programas con el mercado formal de trabajo. La coexistencia de estos dos sistemas ha creado una compleja estructura de cobertura, interacciones e incentivos entre los segmentos formales e informales, elemento que ha abierto el debate sobre sus posibles impactos en el mercado de trabajo (Cruces&Bérgolo, 2013).

Las posturas existentes son diversas; desde perspectivas que entienden que son políticas que potencian *la trampa de la pobreza*, generando incentivos a la inactividad, hasta planteos que sostienen que podrían incluso aumentar la tasa de actividad de

ciertos grupos poblacionales. Desde que promueven la inactividad laboral, hasta que las transferencias no repercuten en el tipo de inserción laboral del beneficiario.

Muchas de las posturas que sostienen que los programas de protección social no contributivos generan incentivos a la informalidad parten del supuesto de la existencia de una elevada movilidad laboral entre empleos formales e informales, enfatizando además que estas trayectorias responden generalmente a un acto voluntario del trabajador, que decide ser formal o informal en función de sus preferencias personales. Es así como suponen que la segmentación del mercado de trabajo entre formales e informales en los países en vías de desarrollo no es significativa, asumiendo que los sectores de baja calificación tienen trayectorias laborales en donde se intercalan etapas de trabajos formales con otras con empleos informales. La concepción neoclásica tradicional niega la existencia de un mercado de trabajo heterogéneo, argumentando que la segmentación del mercado laboral sólo sería factible por la interferencia de instituciones (sindicatos por ejemplo) o normas laborales en el mercado (salario mínimo principalmente). Partiendo de esta argumentación, hay autores que postulan que las estructuras mixtas de protección social contributivas y no contributivas podrían generar incentivos a la informalidad laboral, debido a que la seguridad social contributiva conlleva un "costo" adicional por el servicio (Levy, 2008).

Contrariamente, otras visiones sostienen que los mercados laborales de los países en desarrollo se caracterizan por la presencia de una "heterogeneidad estructural" y "segmentación laboral" (Salvia, 2012), elementos que invalidarían la tesis de la homogeneidad de los mercados laborales latinoamericanos. Paralelamente, estudios realizados para Argentina señalan que el hecho de tener un empleo informal implicaba una "pérdida salarial" de más del 35% entre asalariados registrados y no registrados (Beccaria&Groisman, 2009). Es así como el grado de segmentación laboral se constituye como un factor determinante en las trayectorias laborales de los individuos receptores de las transferencias monetarias. Adicionalmente, las variables monetarias o el beneficio en particular del programa, no son los únicos criterios a considerar a la hora de diferenciar un empleo formal de otro informal. La formalidad laboral posee una multiplicidad de beneficios que van desde el seguro de salud o los aportes jubilatorios, hasta elementos subjetivos como una mayor estabilidad laboral. Un análisis cabal debería incluir estos paquetes de beneficios en su conjunto.

## **Problema y pregunta de investigación**

La convivencia de los tradicionales mecanismos de seguridad social contributivos "bismarckianos" con nuevos esquemas de protección social no contributivos de amplio alcance poblacional, abren renovados interrogantes sobre el rol de la protección social en el siglo XXI y sus interacciones con el mercado de trabajo en América Latina en general y Argentina en particular.

En el caso argentino hubo una doble estrategia para lograr un aumento de la cobertura social. Por un lado, la recuperación del empleo ha vuelto a reconstituir algunos

de los mecanismos laborales tradicionales de seguridad social. Por el otro, el fortalecimiento de programas no contributivos de amplio alcance, que buscan solucionar ciertas falencias del mercado de trabajo, se ha constituido como otro de los pilares para incrementar la protección social actual.

En este contexto, la tesis abordará la temática analizando específicamente las interacciones existentes entre la *Asignación Universal por Hijo*, principal programa de transferencias monetarias de Argentina en la actualidad, y el mercado de trabajo local. Comprender cuáles son las vinculaciones y relaciones entre un esquema de protección social mixto, conformado por componentes contributivos, no contributivos y las principales variables del mercado de trabajo, será el objetivo central de la tesis.

## Objetivo

Los programas de transferencias de ingresos se han constituido como una herramienta habitual en la región latinoamericana para incrementar la protección social de la población, combatir la pobreza y su transferencia intergeneracional (Villatoro, 2007). La propagación de estos programas y su actual amplitud generan un importante debate en relación a las interacciones y efectos en las decisiones de participación en el mercado de trabajo y su influencia en los incentivos a la informalidad laboral.

De esta manera, el objetivo de la presente tesis será, por un lado, realizar un análisis de las diferentes posturas que existen a nivel internacional sobre estos temas y estudiar su grado de aplicabilidad con el caso argentino. Por el otro, se buscará aportar evidencia empírica acerca de las interacciones que existen entre los programas de protección social no contributivos, los esquemas de seguridad social contributivos y el mercado de trabajo, por medio del estudio del caso de la *Asignación Universal por Hijo* en Argentina.

## Metodología

En cuanto a la metodología cuantitativa, se recurrirá a la utilización de la base de microdatos de la *Encuesta Permanente de Hogares (EPH)*, realizada por el *Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)*. Se prevé la utilización de la base continua –vigente desde el año 2003–, que si bien no es una encuesta estrictamente longitudinal, permite construir datos de este tipo aprovechando la característica rotativa de la muestra. Esta característica permite reconstruir parte de las trayectorias laborales de los hogares beneficiarios del programa.

**Palabras clave:** *mercado de trabajo, protección social, programas de transferencias de ingresos.*

**Keywords:** *labor market, social protection, income transfer programs.*

## **DATOS DEL TESISISTA**

Tesista: Santiago Boffi

Director: Fernando Groisman

Cohorte: 2012– 2013.

CV Abreviado: Licenciado en Economía por la Universidad de Buenos Aires. Magister en Políticas Públicas (tesis en curso) y candidato a Doctor en Ciencias Sociales, ambos por FLACSO Argentina. Actualmente, se desempeña como Investigador en el Centro de Investigación en Trabajo, Distribución y Sociedad (CITRADIS), como Docente en la Universidad de Buenos Aires y como Consultor Independiente. Sus áreas de especialización son: *políticas sociales, economía laboral, políticas y gestión del turismo.*

## **Referencias bibliográficas**

- Beccaria, L. y Groisman, F. (2009). Informalidad y pobreza: una relación compleja. En Beccaria y Groisman (Ed.) *La Argentina Desigual*. Buenos Aires: Editorial Prometeo.
- Castel, R. (2009). *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós.
- Cruces, G. y Bérgholo, M. (2013). Informality and Contributory and Non-Contributor Programmes. Recent Reforms of the Social- Protection System in Uruguay. *Development Policy Review*, Overseas Development Institute. Hoboken, USA.
- Levy, S. (2008). Good Intentions, Bad outcomes. Social Policy, *Informality, and Economic Growth in Mexico*. Washington, D.C.: Brooking Institution Press.
- Salvia, A. (2012). *La trampa neoliberal: un estudio sobre los cambios en la heterogeneidad estructural y la distribución del ingreso en Argentina: 1990-2003*. Buenos Aires: Eudeba.
- Villatoro, P. (2007). *Las transferencias condicionadas en América Latina: luces y sombras*. Santiago de Chile: CEPAL.