

PROCESOS DE EXCLUSIÓN EN LAS POLÍTICAS SOCIALES: EXPLORANDO LOS PERFILES DE LA POBLACIÓN NO PERCEPTORA DE LA ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO*

*Agustín Salvia** y Santiago Poy*

ODSA-UCA-CONICET

Ianina Tuñón

ODSA-UCA

RESUMEN

Está ampliamente probado que las instituciones laborales y de seguridad social asociadas a los mercados de trabajo formal constituyen el principal mecanismo de inclusión social sistémica en economías de mercado (OIT, 2017). No obstante, la reconfiguración productiva y sus efectos sobre el empleo y la exclusión a escala global condujeron a muchos gobiernos a desarrollar sistemas de protección paralelos a tales mecanismos (CEPAL, 2018). En América Latina, estos sistemas han adoptado la forma de programas de transferencias condicionadas de ingresos, orientados a la lucha contra la pobreza y concebidos como instrumentos transitorios hasta que los beneficiarios logren una mejor inserción en el mercado laboral. Si bien han tenido efectividad para paliar situaciones de pobreza extrema, en distintos países se ha constatado su insuficiencia para superar exclusiones o autoexclusiones sociales y promover formas más plenas de inclusión social sistémica.

A partir de 2009, el gobierno argentino implementó un sistema de transferencia condicionada de ingresos –la Asignación Universal por Hijo–, destinado a hogares con niños y adolescentes cuyos padres fueran trabajadores informales, desempleados o inactivos y no tuvieran acceso a otros mecanismos de protección social. La literatura ha abordado distintas aristas de esta política. Adoptando un enfoque crítico sobre el carácter universal, transitorio e inclusivo de esta iniciativa, este artículo aborda un aspecto poco explorado: el perfil socioeconómico, demográfico, laboral y residencial de aquellos potenciales beneficiarios excluidos o autoexcluidos del pro-

* Una versión anterior de este artículo se publicó como Documento de Trabajo del Observatorio de la Deuda Social Argentina de la Universidad Católica Argentina.

** *Ciudadanías. Revista de Políticas Sociales Urbanas* agradece a Agustín Salvia, miembro de su Comité Editorial Nacional, la posibilidad de esta publicación.

grama. Se parte de la hipótesis de que se trata de una población heterogénea, atravesada por diferentes clivajes y grados de marginalidad social, cuyas particulares condiciones constituyen el principal factor de exclusión.

La fuente de información son los microdatos de la Encuesta de la Deuda Social Argentina de la Universidad Católica Argentina correspondientes al período 2010-2015. Sobre las bases apiladas se aplican modelos de regresión, análisis factoriales y construcción de clústeres que permiten caracterizar y tipificar los diferentes procesos sociales de exclusión subyacentes a los perfiles socioeconómicos, demográficos, laborales y residenciales presentes en una población de niños y adolescentes elegibles no beneficiarios de la AUH.

Palabras clave: AUH - Programas de Transferencia Monetaria Condicionada - Exclusión social - Evaluación de políticas sociales.

ABSTRACT

It is widely demonstrated that labor market institutions and social security related to formal employment are the main factor of systemic social inclusion in market-based economies (OIT, 2017). Nevertheless, productive restructuring and its effects on employment and exclusion led governments globally to develop social protection systems coexisting with them (CEPAL, 2018). In Latin America, these systems are conditional cash transfers, aimed at poverty reduction and conceived as temporary initiatives, until recipients obtain a better labor market position. Even if they have been effective against extreme poverty, it has been proved their insufficiency to outpace exclusions and auto-exclusions and to promote broader ways of social inclusion.

In 2009, Argentina's government implemented a conditional cash transfer –the *Asignación Universal por Hijo* (AUH)– (the Universal Child Allowance) aimed at households with children whose parents are informal employees, unemployed or inactive with no access to social protection system. Since then, literature has tackled several aspects of the program. Adopting a critical approach about the universal, transitory and inclusive character of this initiative, this paper focuses on a less attended issue: the socioeconomic, demographic, labor and residential profile of potential recipients of the program that remain excluded or auto-excluded from it. The main hypothesis is that this population is heterogeneous, with internal cleavages and several degrees of social marginality, whose conditions are the main factor of the exclusion of the program.

Data come from microdata of the *Encuesta de la Deuda Social Argentina* (Survey of Argentina's Social Debt) of the *Universidad Católica Argentina* (Catholic University of Argentina), corresponding to 2010-2015. Based on stacked datasets, regressions, factor and cluster analysis were carried out, to characterize different process-

es of exclusion underlying a population of children that are no recipients of the AUH but are eligible to receive it.

Key words: AUH - Conditional Cash Transfers - Social Exclusion - Social Policy Evaluation.

Fecha de recepción y aceptación: 02/05/2018

INTRODUCCIÓN

Está ampliamente probado que las instituciones laborales y de la seguridad social asociadas a los mercados de trabajo formal constituyen el principal mecanismo de inclusión social sistémica en economías de mercado (OIT, 2017). No obstante, la reconfiguración productiva y sus efectos sobre el empleo y la exclusión a escala global condujeron a muchos gobiernos a desarrollar sistemas de protección paralelos a tales mecanismos. En América Latina, estos sistemas han adoptado la forma de programas de transferencias monetarias condicionadas, orientados a la lucha contra la pobreza y concebidos como instrumentos transitorios hasta que los beneficiarios logren una mejor inserción en el mercado laboral. Pero si bien estos instrumentos han tenido efectividad para paliar situaciones de pobreza extrema, en diferentes evaluaciones se han constatado sus límites para superar exclusiones o autoexclusiones sociales y promover formas más plenas de inclusión social sistémica. En otros términos, estos programas han estado muy lejos de constituirse en efectivos mecanismos de protección social de carácter transitorio y mucho menos universales.

A partir del año 2009, el gobierno argentino implementó la Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH). Se trata de un programa de transferencia monetaria condicionada (PTMC) destinado a los hogares con niños, niñas y adolescentes¹ cuyos padres se insertan en la economía informal, están desempleados, trabajan en el servicio doméstico o de forma temporaria y no acceden a otros mecanismos de protección social. La AUH constituye un ejemplo de un tipo de instrumento de política social que se ha extendido durante las últimas décadas en los países en desarrollo (por ejemplo, "Bolsa Familia", en Brasil, "Familias en Acción", en Colombia o el "Bono Solidario", en Ecuador) (Cecchini *et al.*, 2015). La generalización de los PTMC ha llevado a algunos autores a referirse a una "revolución de la asistencia social" (Ferreira y Robalino, 2010).

Pero si bien tales instrumentos han servido para paliar problemas de pobreza extrema, en todas las experiencias nacionales constatadas se ha hecho evidente su

¹ Es una preocupación de los autores la utilización de un lenguaje que no discrimine a varones y a mujeres. Sin embargo, con el propósito de evitar reiteraciones que dificulten la lectura, en adelante se emplea el masculino genérico clásico, teniendo presente que con ello se remite a todos/as los niños/as y adolescentes.

ineficacia para superar exclusiones o autoexclusiones sociales y ser un puente hacia formas más plenas de inclusión social. Estos programas han estado muy lejos de constituirse en efectivos mecanismos de seguridad social de carácter universal y transitorio.

En este marco surgen interrogantes relacionados con la capacidad de estos programas o sistemas de distribución “secundaria” del ingreso –es decir, la vinculada con la acción estatal– para promover mayores niveles de convergencia social sistémica y reducir la pobreza y la pobreza extrema. Las evidencias para el caso argentino sugieren que las transferencias monetarias directas a los hogares (como la AUH) han tenido impactos positivos pero limitados sobre la desigualdad y la pobreza, algo mayores sobre la indigencia, y que los procesos distributivos relacionados con el mercado de trabajo (o con la previsión social) continúan siendo dominantes para comprender las condiciones de vida familiares (Salvia, Poy y Vera, 2017, 2018). A su vez, existe consenso en que, si bien se trata de una política de amplio alcance, la AUH no abarca al conjunto de la población infantil elegible y existen esfuerzos dirigidos a extender la cobertura.² En este contexto, cabe preguntarse, ¿qué características tienen las poblaciones que podrían acceder a la transferencia y, sin embargo, no lo hacen? ¿Qué rasgos asumen los procesos de exclusión en el acceso a mecanismos de política social?

Desde su implementación, la literatura ha abordado numerosos aspectos de la AUH. Una de las aristas más atendidas son sus efectos sobre el bienestar económico de los hogares, la distribución del ingreso y la pobreza (Agis, Cañete y Panigo, 2010; Bustos y Villafañe, 2011; Gasparini *et al.*, 2017; Kliksberg y Novacovsky, 2015), su impacto en la participación económica de los trabajadores y los “incentivos” a la formalización (Garganta y Gasparini, 2017; Maurizio y Monsalvo, 2017; Maurizio y Vázquez, 2014). Otro eje abordado remite a los impactos sobre el desarrollo humano de la infancia, en especial, relacionados con el acceso a la salud y a la educación (Marchionni y Edo, 2017; Goldschmit, 2017; Salvia, Tuñón y Poy, 2015). Estas investigaciones han señalado que la AUH tiene efectos positivos en términos de retención educativa –en particular, entre adolescentes–, mientras que sus impactos sobre el acceso a la salud serían menos concluyentes.³

² En 2016, el gobierno argentino y el Banco Mundial acordaron un préstamo destinado a ampliar la cobertura de la AUH para alcanzar a los niños y adolescentes excluidos de la cobertura. De acuerdo con un reciente estudio (Cetrángolo y Curcio, 2017) en 2016 más de 1,6 millones de niños y adolescentes no se encontraban cubiertos por ningún sistema de protección. Dentro de este conjunto, se desconocían las razones de la exclusión de 1,1 millones de niños (Cetrángolo y Curcio, 2017: 24). Según estudios cualitativos, se trataría de poblaciones que enfrentan restricciones asociadas al cumplimiento de las condicionalidades del programa, que carecen de información adecuada sobre el acceso o las incompatibilidades, o no disponen de la documentación necesaria (Dávalos y Beccaria, 2017).

³ Podrían incluirse también aquellos antecedentes que abordan los efectos de la AUH sobre el paradigma que organiza la política social argentina (Hintze y Costa, 2014; Mazzola, 2014) así como

Adoptando una mirada crítica sobre el carácter universal, supuestamente transitorio y normativamente inclusivo de esta iniciativa, el presente artículo busca contribuir a identificar los principales procesos sociales de exclusión subyacentes en los perfiles socioeconómicos de la población de niños, niñas y adolescentes elegibles pero no beneficiarios de la AUH. Para ello se explora y describe el perfil socioeconómico y sociodemográfico de estos niños, niñas y adolescentes elegibles para el programa, pero que han quedado fuera del mismo. De esta manera, se avanza en el diagnóstico de las características de las poblaciones infantiles y sus hogares que se encuentran excluidas de la AUH. Con este propósito, se utilizan técnicas multivariadas exploratorias y descriptivas. Un primer paso consistió en la identificación de un grupo de niños, niñas y adolescentes que podrían recibir la transferencia (por cumplir los criterios de elegibilidad) pero no acceden a ella. En un segundo paso, se apeló al análisis de un modelo *logit* para determinar qué factores se encuentran asociados a la probabilidad de no ser receptor de la AUH. Un tercer paso implicó la articulación del análisis factorial y del análisis de clasificación (*cluster analysis*) para describir y comparar los distintos perfiles hallados.

La principal hipótesis de trabajo es que la población excluida no es homogénea en términos de su composición, lo que otorga relevancia a la comprensión de los procesos sociales subyacentes a la dinámica de exclusión entre la población que es objeto de políticas o programas sociales. Una parte de esta población respondería a contextos de alta vulnerabilidad y marginalidad social, aunque no podrían descartarse dinámicas de autoexclusión no suficientemente reconocidas. El contexto ofrecido por la AUH es apropiado para un estudio de esta naturaleza, en tanto que, si bien se trata de una política de amplia cobertura, no es de afiliación obligatoria ni compulsiva.

La fuente de información son los microdatos de la Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA) del Programa del Observatorio de la Deuda Social Argentina de la Universidad Católica Argentina. En particular, se trabajó con las bases correspondientes a los relevamientos anuales de 2010 a 2015, con la población de niños de hasta 17 años residentes en áreas urbanas de la Argentina.⁴ Un aspecto que diferencia a la EDSA de otros instrumentos empleados para evaluar a la AUH (por ejemplo, la Encuesta Permanente de Hogares) es la existencia de una pregunta que permite identificar de manera directa a los beneficiarios.

una amplia bibliografía que, a partir de trabajo de campo cualitativo, examina distintas aristas de la política.

⁴ Los aglomerados urbanos relevados son los siguientes: Área Metropolitana del Gran Buenos Aires, Gran Córdoba, Gran Rosario, Gran Mendoza y San Rafael, Gran Salta, Gran Tucumán y Tafí Viejo, Mar del Plata, Gran Paraná, Gran San Juan, Gran Resistencia, Neuquén-Plottier, Zárate, Goya, La Rioja, Comodoro Rivadavia, Ushuaia y Río Grande. Se trata de una muestra probabilística polietápica estratificada de 5700 hogares en 950 puntos muestrales en ciudades de 80.000 habitantes y más. Se puede acceder tanto a los cuestionarios como a información metodológica adicional en: <www.uca.edu.ar/observatorio>.

El artículo se organiza en torno a tres secciones. En la primera, se hace una revisión conceptual de las nuevas formas de política social vigentes en los países en desarrollo a partir de los procesos de globalización. En la segunda, se señala la posición de la AUH en el sistema de transferencias económicas que reciben los hogares y se caracteriza la correlación que existe entre posiciones socioeconómicas y formas de participación en la protección social. Allí se define a la población excluida elegible que es objeto de estudio. En la tercera sección, se presentan los distintos modelos de análisis implementados para caracterizar a esta población y sus perfiles sociales. Finalmente, el artículo se cierra con algunas conclusiones.

NUEVAS DESIGUALDADES Y POLÍTICA SOCIAL EN EL CASO ARGENTINO

Durante las últimas dos décadas, los países en desarrollo transformaron su matriz de política social a la luz de los cambios más generales que el proceso de globalización imprimió a los mercados laborales (Barrientos, 2016). La mayor precarización del empleo (Pérez-Sáinz, 2016) y una renovada “heterogeneidad estructural” (Salvia, 2012), serían algunas de las consecuencias relevantes de aquellos procesos.⁵ El sistema de seguridad social –originalmente concebido para proteger a los trabajadores formales y sus familias– se modificó para incluir nuevas modalidades de intervención dirigidas a aquellos que no acceden a tales ocupaciones.

En la Argentina, tras varias décadas de consolidación de la versión local de un “estado de bienestar” extendido y estratificado (Isuani, 2008), se expandieron nuevas formas de intervención, generalmente dirigidas a poblaciones excluidas del mercado laboral formal. Así, surgieron diversas políticas de alivio o asistencia directa a la pobreza: desde los primeros programas de asistencia alimentaria directa, como el “Plan Alimentario Nacional”, en los ochenta, hasta los programas de protección al desempleo, como “Trabajar”, en los noventa, o el “Plan Jefas y Jefes de Hogar”, a comienzos de los 2000 (Belmartino, 2010; Grassi, Hintze y Neufeld, 1994; Soldano y Andrenacci, 2005). De este modo, la intervención estatal directa sobre las condiciones de vida de los grupos más vulnerables adquirió renovada significación. En este marco, a partir de los 2000, la implementación de la AUH implicó extender una nueva modalidad de política social con amplia difusión en los países en desarrollo: las transferencias monetarias condicionadas.

⁵ La heterogeneidad estructural remite a la existencia de brechas ostensibles de productividad en los sistemas económicos de países periféricos. Se traduce en mercados de trabajo segmentados y, por lo tanto, en desigualdades con respecto a la protección social. Distintos estudios han mostrado su persistencia a lo largo del tiempo en la Argentina y sus consecuencias en términos del mercado de trabajo (Salvia, Vera y Poy, 2015).

Desde la perspectiva original que inspiró este tipo de intervenciones, el proceso de reforma estructural, apertura económica y desregulación de los mercados provocaría, en el corto plazo, resultados adversos en términos de cohesión social (Barba Solano, 2007).⁶ A su vez, la reconversión económica plantearía la obsolescencia de capacidades productivas, demandaría una readecuación de las competencias de los trabajadores y una mejor dotación en términos de capital humano. Por consiguiente, mientras una parte de las funciones sociales podrían ser objeto de una más eficiente administración por parte de los mercados, los PTMC focalizados en los sectores más pobres tendrían un papel crucial como mecanismo de asistencia y de promoción social (Birdsall y de la Torre, 2001; De Ferrari *et al.*, 2003, 2004; Ferreira *et al.*, 2013; Perry *et al.*, 2006).

En general, los PTMC no constituyen derechos, sino que las poblaciones beneficiarias reciben una ayuda económica mientras se cumplan las condiciones de elegibilidad. Uno de sus propósitos principales es dotarlas de “activos” –en términos de capital social y humano– para promover su integración a las relaciones de mercado (Perry *et al.*, 2006). Pueden comprenderse como modalidades de intervención inscriptas en un nuevo paradigma de política social centrado en la “activación” que buscan incentivar la participación en el mercado a través de una readaptación de las competencias (en términos de “empleabilidad”, capital humano y social) y suelen enfatizar la responsabilidad individual en el abandono de situaciones de privación (Adelantado, 2017).

En el caso argentino, el Cuadro 1 da cuenta de un efecto limitado de este tipo de intervenciones en materia de convergencia socioeconómica y bienestar social. La información proporcionada permite constatar que el mayor impacto de las políticas de transferencias directas de ingresos se registró entre 2003 y 2007 (vinculado con el “Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados”), especialmente sobre la proporción de hogares indigentes, mientras que su contribución a la reducción de la pobreza fue muy limitada. En contraste, el crecimiento del ingreso laboral y la menor desigualdad de su distribución jugaron un papel central en todo el período, junto con los ingresos provenientes del sistema de previsión social (jubilaciones y pensiones).

⁶ Como señala Barba Solano (2007), los organismos multilaterales implementaron una “división del trabajo” en el período de reformas estructurales: mientras que el FMI encabezó la intervención macroeconómica incentivando las medidas de ajuste fiscal y reforma del Estado, el Banco Mundial y el BID promovieron la instalación de la nueva agenda social, incluyendo las modificaciones en los sistemas de pensiones y la expansión de las transferencias monetarias condicionadas.

Cuadro 1

Descomposición del cambio en la proporción de hogares pobres e indigentes.
Área Gran Buenos Aires, 2003-2007 y 2007-2012. En puntos porcentuales

Período	Tasa	Reducción tasa (pp.)	Efecto Ingreso	Efecto Desigualdad	Efecto políticas sociales			Residuo
					Total	Previsión social	Programas sociales	
2003-2007	Indigencia	-7,6	-3,8	-2,6	-0,6	-1,6	1,0	-0,6
	Pobreza	-12,9	-8,1	-0,8	-1,8	-1,7	-0,1	-2,3
2007-2012	Indigencia	-2,3	-0,4	-2,6	-3,1	-3,0	-0,1	3,9
	Pobreza	-5,0	-0,4	-1,3	-3,4	-3,1	-0,2	0,1

Fuente: adaptado de Salvia, Poy y Vera (2018).

Véase en el Anexo de ese trabajo la descripción de la metodología de descomposición del cambio de las tasas de pobreza e indigencia implementada.

Ahora bien, aun tratándose de una política con amplia cobertura, existe consenso en que la AUH no alcanza al conjunto de las poblaciones destinatarias. En ese contexto, cabe formular algunos interrogantes: ¿qué características sociodemográficas, económicas, laborales y residenciales tienen los excluidos de la cobertura del sistema? ¿En qué posición de la estructura socioeconómica se ubican? ¿Qué relación guardan los procesos de exclusión con situaciones de pobreza estructural o extrema vulnerabilidad? El reconocimiento de las heterogeneidades de la población excluida podría aportar insumos relevantes para implementar acciones diferenciales destinadas a incrementar la cobertura.

MECANISMOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE LA INFANCIA EN LA ARGENTINA

El Cuadro 2 exhibe la evolución de los diferentes mecanismos de protección social dirigidos a la infancia vigentes en la Argentina durante el período 2010-2015. La estructura de la cobertura a la infancia se mantuvo relativamente estable a lo largo del tiempo, más allá de algunas de las variaciones observadas. En la actualidad, el acceso a los sistemas de protección social se encuentra asociado a la inserción laboral de los padres. De acuerdo con la normativa vigente hasta diciembre de 2015, existen tres mecanismos principales a través de los cuales el Estado transfiere recursos a los hogares con niños.

En primer término, el sistema de “asignaciones familiares contributivas” (conocido habitualmente como “salario familiar”) otorga una prestación monetaria por carga de familia a aquellos trabajadores en relación de dependencia que pertenecen al sector privado registrado y al sector público. Se trata de una prestación decreciente según el nivel de ingreso del trabajador (hasta 2012) y del grupo familiar (según

el criterio establecido a partir de 2012) y otorgable hasta un cierto tope de ingresos. También pueden cobrar asignaciones familiares los jubilados con carga de familia, titulares del Seguro de Desempleo y beneficiarios de la Ley Nacional de Riesgos del Trabajo (Curcio y Beccaria, 2013). De acuerdo con la información proporcionada en el Cuadro 1, la desactualización de los topes máximos de ingresos admitidos para acceder al cobro de las asignaciones familiares redundó en una retracción de la cobertura en diferentes años del ciclo 2010-2015.

Cuadro 2

Cobertura de sistemas de protección social a la infancia y adolescencia. Total de aglomerados urbanos, 2010-2015. En porcentajes sobre el total de niños de 0 a 17 años

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Asignaciones Familiares	38,2	36,6	29	35,6	31,4	29,3
Crédito fiscal / Asal. altos ingresos	4,5	7,6	11,8	6,4	9,7	12,7
Asignación Universal por Hijo	30,5	31,5	31,6	32,6	33,1	32,7
Otros programas	8,2	5,5	5,3	4,6	4,2	3,5
No cubierto	18,6	18,9	22,2	20,8	21,5	21,8
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: elaboración propia en base a Encuesta de la Deuda Social Argentina - Serie Bicentenario (2010-2016). Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

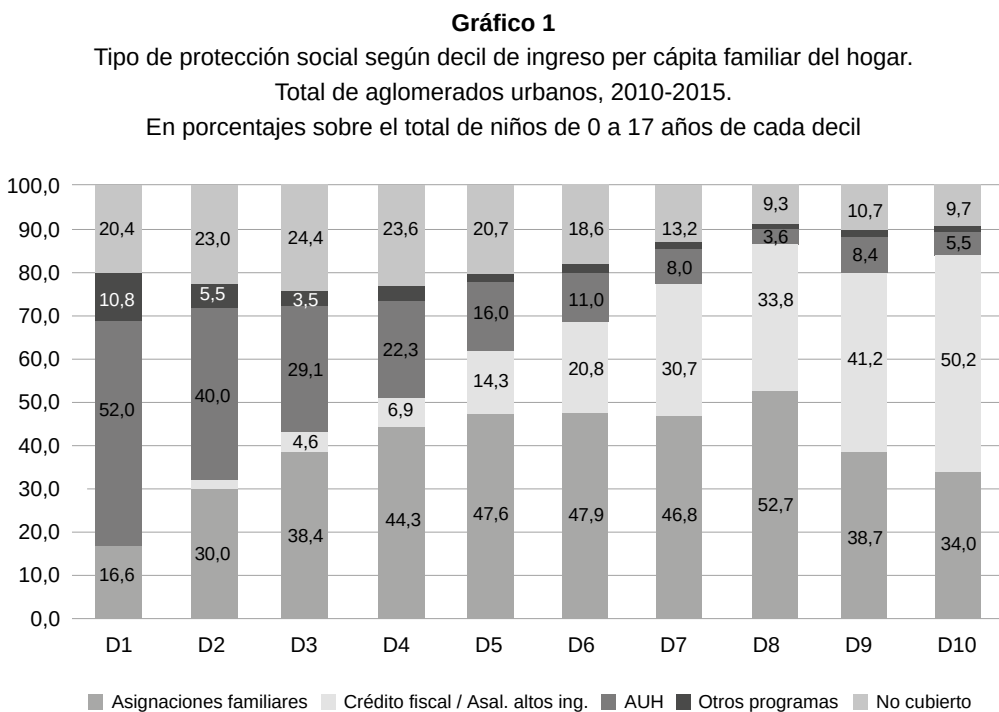
En segundo término, la AUH (complementada con la “Asignación Universal por Embarazo”, AUE) constituye una transferencia monetaria dirigida a los hijos/as de trabajadores informales y desocupados, temporarios, monotributistas sociales y empleados/as de servicio doméstico cuyo ingreso sea inferior al Salario Mínimo, Vital y Móvil. Pueden cobrar el beneficio las madres, padres o adultos a cargo de los niños/as que tienen un máximo de cinco hijos/as. Más allá de la existencia de un tope en los ingresos de los trabajadores informales para cobrar la prestación, resulta difícil corroborar su cumplimiento. La AUH implica condicionalidades referidas al control sanitario, el plan de vacunación y la asistencia a la escuela. Dentro de este componente cabe incluir también otras modalidades por medio de las cuales el Estado transfiere ingresos a los hogares y cuya percepción resulta incompatible con la AUH. En particular, se destacan las pensiones no contributivas para madres con siete o más hijos.⁷ Según la información del cuadro 2, desde su implementación, la AUH mantuvo una cobertura estable entre 30,5% (en 2010) y 33,1% (en 2014) de los niños y adolescentes.

Finalmente, una vía “indirecta” de transferencia de ingresos es la deducción del impuesto a las ganancias en aquellos trabajadores autónomos o asalariados de altos

⁷ De esta forma, por motivos de diseño, el sexto hijo queda excluido de los sistemas de protección a la infancia. La AUH brinda cobertura hasta cinco hijos, y la pensión no contributiva se limita a las madres con siete o más menores a cargo.

ingresos (también conocida como “crédito fiscal”). Aquellos que tributan el impuesto a las ganancias pueden deducir cargas de familia por el número de menores a cargo. A diferencia de los otros dos mecanismos, cuya gestión depende de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), este mecanismo indirecto está bajo la órbita de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP). El Cuadro 2 muestra que este tipo de mecanismo mantuvo un comportamiento complementario al de las “asignaciones familiares” e incrementó su participación ante las reducciones de estas.

A su vez, el Cuadro 2 permite advertir la estabilidad del grupo de niños y adolescentes que no recibían ningún tipo de asistencia ni participan de mecanismos de protección social. Entre 2010 y 2015, alrededor de un 20% de los niños y adolescentes se encontraba en esta situación. Estos datos resultan muy similares a los que surgen de la Encuesta Nacional de Protección y Seguridad Social (ENAPROSS) realizada en 2011 –más amplia, en cuanto a su cobertura, que la realizada en 2015–, según la cual 25,5% de los niños de los aglomerados urbanos relevados se encontraba sin cobertura de algún mecanismo de protección.



Fuente: elaboración propia en base a Encuesta de la Deuda Social Argentina - Serie Bicentenario (2010-2016). Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

Los diferentes mecanismos de transferencia de ingresos guardan una estrecha asociación con la posición socioeconómica de los hogares en los que residen los

niños. Al respecto, el Gráfico 1 exhibe que, entre los niños que pertenecen a hogares de los dos deciles inferiores, son dominantes las transferencias por AUH (52% y 40%, respectivamente). Entre los niños que pertenecían a los deciles centrales gana relevancia la cobertura por asignaciones familiares. En contraste, entre los deciles superiores (el noveno y el décimo) es frecuente la cobertura por deducción del impuesto a las ganancias. Asimismo, se observa que entre los niños de diferentes deciles se verifica una ausencia de protección, más acentuada entre el primer y el quinto decil.

La información proporcionada por el Gráfico 1 sugiere dos conclusiones. En primer lugar, las PTMC no cambian de forma significativa la posición de los niños y adolescentes en la estructura social.⁸ Por consiguiente, existe una alta correlación entre los mecanismos de transferencias y una dinámica de desigualdad cuya raíz principal se encuentra en la estructura económico-ocupacional. En segundo lugar, la población que no tiene asistencia es heterogénea y el análisis en términos de deciles de ingreso revela posiciones disímiles en la estructura social.

Dentro de la población que no recibe cobertura, se identificó a los niños y adolescentes que tenían derecho a acceder a la AUH pero que se encontraban excluidos. Este grupo quedó conformado por aquellos niños cuyos padres se desempeñan en la economía informal, o son desocupados y no cobran seguro de desempleo, o bien son trabajadores registrados en el servicio doméstico o trabajadores temporarios. Cabe señalar que, a partir de 2016, se amplió la cobertura del sistema de asignaciones familiares, que pasó a incluir a los hijos de los monotributistas. Dado que los datos surgen de relevamientos de la EDSA previos al cambio de legislación reciente, los hijos/as de monotributistas fueron incluidos en la población sin protección. Ello pareció relevante para conocer la participación y las características de esta población particular al interior de los no protegidos.⁹

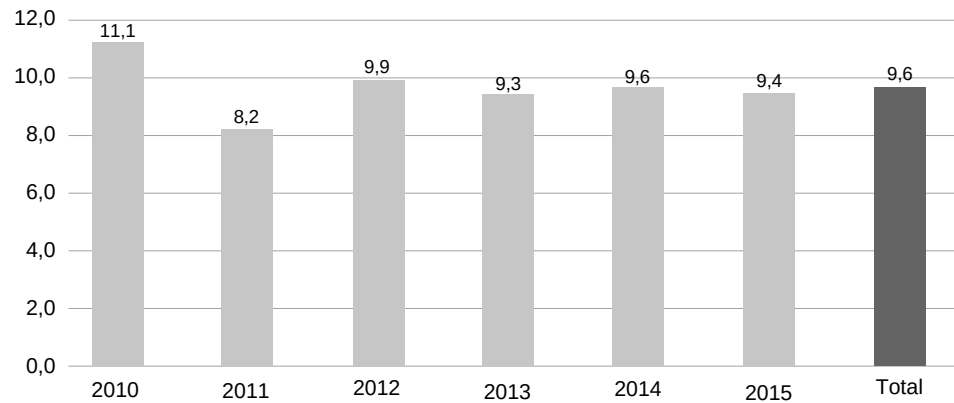
En el Gráfico 2 se presenta la evolución de la población elegible no beneficiaria de la AUH según los distintos años de relevamiento. En promedio, 9,6% de los niños y adolescentes entre 2010 y 2015 eran elegibles, pero se encontraban excluidos del cobro de la AUH. Esta proporción fue levemente más alta en 2010, cuando el programa era más reciente (y, por tanto, cabe suponer que tenía menor difusión) y se mantuvo estable en los demás años considerados.

⁸ No obstante, cabe reconocer que los montos de ingreso per cápita familiar, a partir de los cuales se construyeron los deciles, no son netos de las transferencias provenientes de los distintos sistemas.

⁹ A partir del 2016, se amplió la cobertura del sistema de Asignaciones Familiares de base contributiva, el cual pasó a incluir a los hijos de los monotributistas. Los monotributistas de las categorías más bajas (B a F) –entre las cuales está el 88% del total– pasan a cobrar el monto máximo de asignación familiar. Los de las categorías G, H e I cobran un monto menor, mientras que los de categorías J, K y L solo cobran Asignación por Hijo con Discapacidad y la Ayuda Escolar Anual.

Gráfico 2

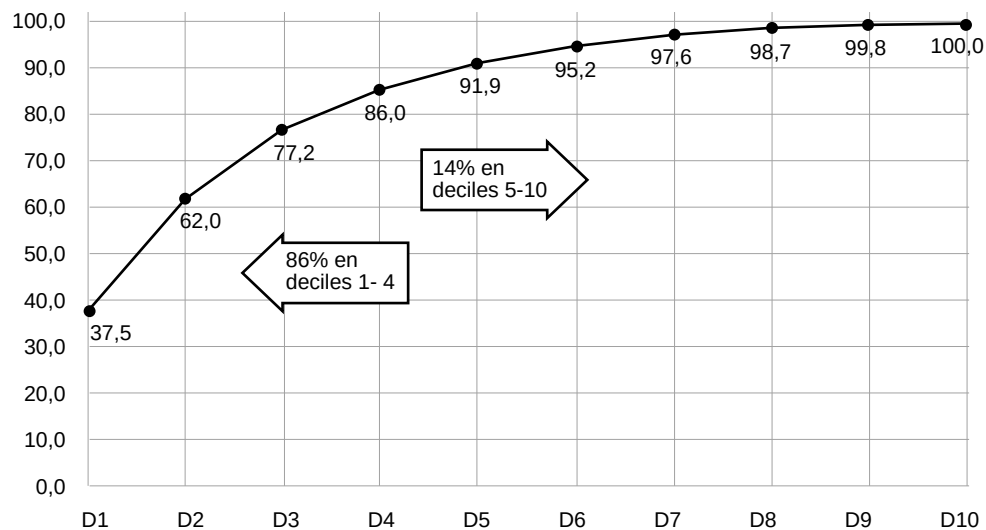
Evolución de la población elegible excluida de la AUH. Total de aglomerados urbanos, 2010-2015. En porcentajes sobre el total de niños de 0 a 17 años



Fuente: elaboración propia en base a Encuesta de la Deuda Social Argentina - Serie Bicentenario (2010-2016). Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

Gráfico 3

Distribución acumulada de la población elegible excluida de la AUH por deciles de ingreso per cápita familiar. Total de aglomerados urbanos, 2010-2015. En porcentajes sobre el total de niños de 0 a 17 años excluidos de la AUH



Fuente: elaboración propia en base a Encuesta de la Deuda Social Argentina - Serie Bicentenario (2010-2016). Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

La distribución de la población excluida por deciles de ingreso per cápita familiar (Gráfico 3) brinda una primera aproximación al perfil socioeconómico de estos ni-

ños y adolescentes. Casi 8 de cada 10 niños (77,2%) excluidos de la AUH pertenecían a hogares de los tres deciles inferiores de la estructura socioeconómica. En contraste, 14% de los niños y adolescentes residían en hogares ubicados en los cinco deciles superiores de la distribución. Las próximas secciones se orientan a reconocer con mayor detalle el perfil socioeconómico de estos niños y adolescentes procurando recoger algunos rasgos que dan cuenta de su heterogeneidad interna en términos de composición y principales atributos.

PERFIL SOCIAL Y FACTORES ASOCIADOS A LA EXCLUSIÓN DE LA AUH

Este apartado aborda las características que tienen las poblaciones no perceptoras de la AUH que podrían acceder a este instrumento. Con este propósito, se implementan dos estrategias. En primer lugar, se comparan las características de la población elegible excluida respecto de la población incluida en la AUH. En segundo lugar, mediante técnicas exploratorias se analizan los perfiles sociales de los primeros.

¿Qué factores se asocian a la probabilidad de no ser perceptor de la AUH cuando se reúnen características de elegibilidad establecidas por el programa? A partir de un modelo de regresión logística¹⁰ se procura identificar aquellos factores asociados a la no percepción de la AUH. Este modelo multivariado permite especificar, dentro de las poblaciones elegibles, algunos de los factores específicos que podrían estar asociados con la no percepción de la AUH.

De acuerdo con los resultados expuestos en el Cuadro 3 existen algunas diferencias entre la población de niños elegibles pero excluidos de la AUH y quienes sí la reciben. Aquellos niños y adolescentes cuyas madres tienen 35 años o más, los que son más grandes (en especial, adolescentes de 13 a 17 años) y los que residen en hogares con menor presencia de niños, tienen más chances que los demás niños de permanecer excluidos de la AUH. Tanto los que no asisten a la escuela como aquellos que asisten a escuelas de gestión privada tienen mayores chances de encontrarse excluidos de la AUH que aquellos que asisten a escuela pública de gestión estatal. Otro atributo estadísticamente significativo asociado a una mayor probabilidad de no acceder a la AUH, aun cumpliendo los requisitos de elegibilidad, es que el jefe del hogar (frecuentemente, el padre o la madre) no haya nacido en la Argentina.¹¹

¹⁰ Se utilizaron modelos de regresión logística porque permiten analizar con claridad la asociación de ciertos factores con la situación de “no percepción de la AUH”, manteniendo constante el efecto de otras características.

¹¹ Cabe resaltar que en la selección de los niños y adolescentes elegibles se tuvo en cuenta el tiempo de residencia en el país requerido por la normativa vigente para acceder a la AUH. Es decir que este efecto se mantiene con independencia del requisito de elegibilidad.

Cuadro 3

Principales factores asociados a la probabilidad de no percepción de la AUH frente a la población perceptora. Niños entre 0 y 17 años

		Exp(B)
Edad de la madre	Hasta 24 años ▲	
	25 a 34 años	0,891
	35 años y más	1,385***
Cantidad de niños	Cantidad de niños	0,870***
Nivel Educativo madre	Secundaria incompleta ▲	
	Secundaria completa	1,210***
Tipo de asistencia escolar	Asiste a escuela de gestión estatal ▲	
	No asiste a la escuela	1,964***
	Asiste a escuela de gestión privada	1,616***
Edad del niño	0 a 4 años ▲	
	5 a 12 años	1,592***
	13 a 17 años	2,073***
Origen migratorio del jefe	Jefe nacido en Argentina ▲	
	Jefe de hogar no nacido en Argentina	2,799***
Estrato social	Estrato Marginal ▲	
	Estrato Obrero Pobre	0,962
	Estrato Obrero Popular	0,876
	Estrato Medio-Bajo	0,887
	Estrato Medio-Medio Alto	0,876
Posición laboral del respondiente	Inactivos, desocupados y trabajadores inestables	0,967
	Trab. del servicio doméstico	1,009
	TCP Informales	1,274***
	Relación de dependencia y patrones ▲	
Condición residencial	Villas y asentamientos precarios ▲	
	Barrio con trazado urbano NSE Bajo, vulnerable	0,918
	Barrio con trazado urbano de NSE Medio/Medio Bajo	1,185**
	Barrio con trazado urbano de NSE Medio Alto	1,316***
Hacinamiento	Con hacinamiento ▲	
	Sin hacinamiento	1,160***

Nota 1: modelo de regresión logística binaria. Categorías de la variable dependiente: recibir la AUH y ser elegible / no recibir la AUH y ser elegible /

Nota 2: ▲ Categoría de comparación /

Nota 3: ***p-value < 0,01 / ** p-value < 0,05 / * p-value <0,1.

Fuente: elaboración propia en base a Encuesta de la Deuda Social Argentina - Serie Bicentenario (2010-2016). Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

La variable de estratificación utilizada no arroja diferencias estadísticamente significativas. En cambio, cuando se considera la ocupación del respondiente, se observa que los hijos de trabajadores por cuenta propia informales tienen una mayor probabilidad

que los demás niños de permanecer excluidos de la AUH. La variable de condición residencial exhibe que aquellos niños que habitan en viviendas situadas en barrios de nivel medio-bajo y medio-alto tienen mayores chances (aunque leves) de no ser beneficiarios de la AUH que aquellos que residen en villas o asentamientos.

De esta manera, se advierte una asociación entre la no percepción de AUH en condiciones de elegibilidad y algunos atributos sociodemográficos, laborales y residenciales de los niños/as, sus padres y los hogares a los cuales pertenecen. Se reconoce una mayor participación de niños de mayor edad (en particular, adolescentes) que no estudian o lo hacen en escuelas de gestión privada, con madres de más edad y/o con mayor nivel educativo, y residentes en espacio formales medios. La condición migratoria (controlada en función de los criterios de elegibilidad impuestos por el programa) también se encuentra correlacionada de manera positiva con la exclusión de la AUH.

Con el propósito de reconocer la heterogeneidad interna y los diferentes perfiles de la población de niños y adolescentes no beneficiarios elegibles, se implementó un análisis factorial combinado con el análisis de clasificación. Se trata de técnicas descriptivas implementadas en diferentes fases. En primer lugar, se llevó adelante un análisis factorial de componentes principales categóricos (CATPCA) que permitió el escalamiento óptimo de variables categóricas, lo que habilitó, en un segundo momento, la aplicación de un análisis factorial de componentes principales clásico.¹² A partir de la aplicación del análisis factorial, se pudieron establecer cuatro factores: uno de ellos, recoge el peso de las variables socioeconómicas –clase social y nivel educativo de la madre–. Un segundo factor, resume información de edad de la madre y del niño, es decir, atributos de carácter sociodemográfico. Un tercer factor incluye variables sociolaborales: el empleo del padre o de la madre y el mejor empleo del hogar. Por último, un cuarto factor concentra el peso de una única variable: el origen migratorio del jefe del hogar.¹³

A partir de los cuatro factores, se procedió a la aplicación del análisis de clasificación o de conglomerados. El propósito de este tipo de análisis fue poder dar cuenta de la heterogeneidad propia del grupo bajo estudio. Cabe reconocer que la hetero-

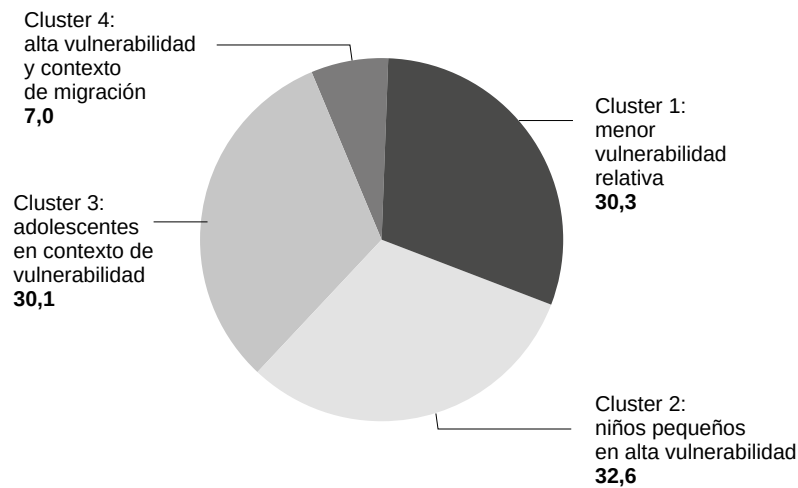
¹² El análisis factorial consiste en la proyección de la posición de cada caso en un espacio de varias dimensiones sobre un espacio con un número de dimensiones más reducido (factores). En este proceso se pierden detalles, pero se simplifica la tarea analítica ya que una variación en alguno de los indicadores representa un cambio en el concepto subyacente. Véanse las variables introducidas en el análisis factorial en la Figura A1 del Anexo.

¹³ El trabajo se realizó con las bases apiladas de la Encuesta de la Deuda Social Argentina (EDSA) Serie del Bicentenario, para los años 2010-2015. El N de la muestra apilada en base al cual se hicieron los análisis precedentes (población de niños “elegibles”) fue 3.045 casos. El Análisis Factorial aplicado fue robusto, con un KMO de 0,726, y un test de esfericidad de Bartlett estadísticamente significativo (*p-value* < 0,01). La varianza total explicada llegó a casi 60%. En Anexo se presentan estos resultados estadísticos, la tabla de comunalidades y la matriz de componentes rotados con el método Varimax y normalización Kaiser.

geneidad de las poblaciones destinatarias suele quedar soslayada en las tradicionales evaluaciones de programas y políticas sociales. Como resultado de la aplicación articulada de estas técnicas fue posible conformar cuatro grupos diferenciados de niños y adolescentes (Gráfico 4). Luego de su conformación se avanzó en la caracterización de los perfiles socioeconómicos, sociodemográficos, sociolaborales y residenciales de estos niños/as y adolescentes.

Gráfico 4

Distribución acumulada de la población elegible excluida de la AUH por deciles de ingreso per cápita familiar. Total de aglomerados urbanos, 2010-2015. En porcentajes sobre el total de niños de 0 a 17 años excluidos de la AUH



Fuente: elaboración propia en base a Encuesta de la Deuda Social Argentina - Serie Bicentenario (2010-2016). Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

Cada uno de los clústeres creados resume una serie de características. En los Cuadros 4, 5 y 6, se describen sus principales atributos.

GRUPO 1: MENOR VULNERABILIDAD RELATIVA

Del total de niños y adolescentes considerados, a este grupo pertenecen aquellos que enfrentan los menores niveles de vulnerabilidad. Se trata de un grupo de niños que tienen 8 años en promedio, que viven en hogares donde hay 2,2 niños en promedio, y de los cuales 8 de cada 10 tienen una madre que completó la secundaria.

Un rasgo significativo de este grupo es que presentan la incidencia más alta de asistencia a escuelas de gestión privada (33,5%). Este factor podría incidir en la no participación en la Asignación Universal por Hijo. Cerca de 6 de cada 10 pertenecen al estrato obrero popular y 3 de cada 10 al estrato medio bajo, y los adultos de referencia suelen ser con mayor frecuencia que en el resto de los grupos cuentapropistas infor-

males o bien patrones informales (no asalariados sin aportes). Muy probablemente como resultado de ello, en este grupo se advierte la mayor incidencia relativa de hijos de monotributistas, quienes serán alcanzados por la reciente expansión de la cobertura.

Cuadro 4

Características sociodemográficas de niños elegibles excluidos de la AUH. En porcentaje dentro de cada grupo

	Clúster 1	Clúster 2	Clúster 3	Clúster 4	Total
	Menor vulnerabilidad relativa	Niños pequeños en cond. de alta vulnerabilidad	Adolescentes en cond. de vulnerabilidad	Vulnerabilidad en contexto de migración	
Edad de la madre					
Años	36	29	45	39	38
Grupo de edad de la madre					
Hasta 24 años	7,2	29,4	0	13,2	11,5
Entre 25 y 34 años	34,5	47,5	11,4	21,8	29
35 años y más	58,4	23,2	88,6	65	59,5
Edad de los niños					
Años	8	5	13	9	9
Grupo de edad de los niños					
0 a 4 años	25,8	54,5	1	23,9	25,3
5 a 12 años	50,6	40	34	38,3	41,1
13 a 17 años	23,6	5,5	64,9	37,8	33,6
Cantidad de niños en el hogar					
Número	2,2	3	2,6	2,8	2,6
Nivel educativo de la madre					
Secundaria incompleta	17	81,1	81,6	65,4	60
Secundaria completa y más	83	18,9	18,4	34,6	40
Origen migratorio del niño/a					
No migrante	99,7	99,1	99,6	88,3	98
Migrante extranjero	0,3	0,9	0,4	11,7	2
Origen migratorio del jefe/a					
No migrante	100	100	100	0	86,9
Migrante extranjero	0	0	0	100	13,1
Tipo de asistencia escolar(a)					
No asiste	5,7	13,7	12,8	5,6	9,9
Escuela de gestión estatal	60,8	77,8	75,8	75,2	71,5
Escuela de gestión privada	33,5	8,5	11,5	19,2	18,7

Notas: (a) Solo para mayores de 3 años.

Fuente: elaboración propia en base a Encuesta de la Deuda Social Argentina - Serie Bicentenario (2010-2016). Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

GRUPO 2: NIÑOS PEQUEÑOS EN CONTEXTO DE ALTA VULNERABILIDAD SOCIAL

Se trata de un grupo altamente vulnerable por la articulación de un conjunto de atributos socioeconómicos, demográficos, laborales y residenciales. Uno de los aspectos que caracteriza a este grupo es que se trata de niños pequeños (5 años de edad en promedio), cuya madre es joven (29 años en promedio). Viven en los hogares más numerosos si se examina la cantidad de niños en el hogar. Se trata de un grupo de niños que reside en hogares con bajo clima educativo: 8 de cada 10 tienen una madre que no completó la secundaria.

Cuadro 5

Características socioeconómicas de niños elegibles excluidos de la AUH.
En porcentaje dentro de cada grupo

	Clúster 1	Clúster 2	Clúster 3	Clúster 4	Total
	Menor vulnerabilidad relativa	Niños pequeños en cond. de alta vulnerabilidad	Adolescentes en cond. de vulnerabilidad	Vulnerabilidad en contexto de migración	
Estrato social					
Marginal	0,1	28,2	16,6	9,8	13,8
Obrero Pobre	6,9	25,8	22,9	24	19
Obrero Popular	57,8	43,1	56	44,6	51,7
Medio-Bajo	33	2,9	4,5	21,5	14,9
Medio-Medio Alto	2,2	0	0	0	0,7
Sit. ocupacional del padre/madre					
Desocupados e Inactivos	7,7	23,3	15,1	9,1	14,2
Trabajadores inestables	2,3	16	14,4	15,3	11,3
Servicio doméstico	2,3	7	14,1	11,7	8,4
Asalariados	20,3	25,8	15,9	19	20,2
No asalariados sin aportes	52,8	27,1	37,4	42,5	40
No asalariados con aportes	14,6	0,9	3,1	2,4	5,9

Fuente: elaboración propia en base a Encuesta de la Deuda Social Argentina - Serie Bicentenario (2010-2016). Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

En este grupo se advierte la incidencia más elevada de la no asistencia escolar; pero este factor está asociado a la menor edad de los niños. Este aspecto puede estar asociado a la menor integración y/o ausencia de información necesaria para la solicitud del beneficio.

Más de la mitad de estos niños pertenecen al estrato marginal o al estrato obrero pobre (28% y 26%, respectivamente). Los adultos de referencia suelen ser inactivos o desocupados, trabajadores eventuales, pero también asalariados precarios y trabajadores cuentapropistas informales.

Se advierte que 4 de cada 10 niños/as y adolescentes que integran este grupo viven en condiciones de hacinamiento; un cuarto de ellos lo hace en villas o asentamientos, y ello explica la fuerte incidencia de formas irregulares de tenencia de la vivienda.

GRUPO 3: ADOLESCENTES EN CONTEXTO DE VULNERABILIDAD SOCIAL

En este grupo se observa una mayor proporción de adolescentes entre 13 y 17 años (13 años en promedio) y, en consecuencia, con madres en promedio mayores. También se encuentran en un bajo clima educativo, ya que 8 de cada 10 tienen una madre que no completó la educación secundaria.

La gran mayoría de estos chicos (75%) asiste a escuelas públicas de gestión estatal, pero 12% no asiste a la escuela. Ello podría explicar en parte la no percepción de la Asignación Universal por Hijo, en al menos dos sentidos. Por una parte, en tanto no se cumple la condicionalidad educativa; por otra parte, podría tratarse de inserciones inestables en la escolarización obligatoria.

Cuadro 6

Características sociorresidenciales de niños elegibles excluidos de la AUH.
En porcentaje dentro de cada grupo

	Clúster 1	Clúster 2	Clúster 3	Clúster 4	Total
	Menor vulnerabilidad relativa	Niños pequeños en cond. de alta vulnerabilidad	Adolescentes en cond. de vulnerabilidad	Vulnerabilidad en contexto de migración	
Hacinamiento					
Sin hacinamiento	92,4	62,6	81	77,7	79,2
Con hacinamiento	7,6	37,4	19	22,3	20,8
Reg. tenencia de vivienda					
Tenencia regular	95,6	51,4	84,6	81,3	78,9
Tenencia irregular	4,4	48,6	15,4	18,7	21,1
Cond. socio-residencial					
Villas y asentamientos precarios	1,2	23,5	9	18,3	11,6
Barrio NSE Bajo	9	47,8	39,7	30,8	31,4
Barrio NSE Medio-Bajo y Medio-Alto	89,8	28,7	51,4	50,9	57

Fuente: elaboración propia en base a Encuesta de la Deuda Social Argentina - Serie Bicentenario (2010-2016). Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

Entre estos niños, casi 4 de cada 10 pertenecen al estrato marginal u obrero pobre, y casi 6 de cada 10 al estrato obrero popular. Aquí se observa una presencia más importante de niños cuyo adulto de referencia trabaja en el servicio doméstico, pero también como cuentapropistas informales o asalariados precarios.

A diferencia del grupo 2, los niveles de hacinamiento son más bajos y también lo es la incidencia de formas irregulares de tenencia de la vivienda o la residencia en villas o asentamientos. Ello podría dar cuenta de un grupo más integrado socialmente, en comparación con el grupo 2 analizado anteriormente.

GRUPO 4: ALTA VULNERABILIDAD Y CONTEXTO DE MIGRACIÓN

Este grupo concentra a aquellos niños y adolescentes cuyos padres son migrantes, si bien solo 1 de cada 10 niños es extranjero. Debe subrayarse que se trata de niños migrantes que cumplen con el requisito exigido por la AUH para acceder al beneficio, esto es, residir en el país hace 3 años o más.

Este grupo también tiene altos niveles de vulnerabilidad. Ello se advierte en que son niños que pertenecen a hogares con bajo clima educativo y se trata de niños cuya edad en promedio es similar a la del grupo 1. Alrededor de 7 de cada 10 pertenecen al estrato obrero pobre o popular, aunque también hay, como en el grupo 2, una fuerte presencia de residencia en villas y asentamientos.

REFLEXIONES FINALES

La expansión de las transferencias monetarias condicionadas como forma ampliamente difundida de política social dirigida a grupos sociales vulnerables suscita interrogantes acerca de su capacidad para promover mayores niveles de convergencia en materia de bienestar y condiciones de vida. Durante los 2000, los PTMC habrían tenido un efecto limitado sobre la reducción de la pobreza y la pobreza extrema, cuya dinámica habría permanecido asociada a lo ocurrido con el mercado laboral e, incluso, el sistema previsional. El análisis de la AUH aquí presentado puso de manifiesto la estrecha correlación que existe entre la desigualdad socioeconómica y el tipo de instrumentos a los que se accede. En particular, se evidenció que los PTMC como la AUH no bastan para nivelar las condiciones materiales de vida de los niños y adolescentes cubiertos.

Este artículo ha abordado un aspecto poco tratado por la literatura, que remite a las características de las poblaciones que permanecen excluidas de la AUH aun reuniendo los requisitos de elegibilidad. El análisis se interesó por los procesos que subyacen a las condiciones de exclusión entre la población que es objeto de políticas sociales. La hipótesis que organizó la investigación señala que se trata de una población heterogénea, atravesada por diferentes clivajes y niveles de marginalidad y exclusión social. A partir de la aplicación de técnicas exploratorias y descriptivas, se identificaron cuatro grupos de niños y adolescentes, cada uno de los cuales reúne un perfil diferenciado en términos sociodemográficos, económicos, laborales y residenciales.

Un primer grupo identificado está constituido principalmente por niños escolarizados en la educación primaria, que en parte asisten a escuelas de gestión privada, con madres con secundario completo y más, y cuyos adultos de referencia son no asalariados sin aportes de estratos obrero popular y medio bajo. Se conjetura que dentro de este grupo hay niños que pertenecen a sectores sociales integrados en términos ocupacionales y sociales. Probablemente existen factores socioculturales y actitudinales, no observados aquí, que pueden incidir en la no percepción de programas como la AUH. Podría ocurrir que algunos hogares no carezcan de información, pero sí del tiempo o la motivación para tramitarla. También podría ocurrir que haya niños que residan en hogares que cubren sus necesidades básicas pese a situarse en condiciones de inserción laboral informal. Asimismo, cabe resaltar que dentro de este grupo se encuentran más representados los niños/as hijos de no asalariados con aportes (monotributistas); por consiguiente, se conjetura que entre ellos tuvo mayor relevancia la expansión de la cobertura.

Un segundo grupo está integrado por niños de corta edad, hijos de madres jóvenes en un contexto de muy bajo clima educativo, inserción muy precaria e inestable en el mercado laboral y en situación de alta marginalidad habitacional. Este es un grupo especialmente vulnerable en términos socioeducativos y con la particularidad de que se trata de niños que por su edad y la de sus madres no mantienen contacto regular con instituciones como la escuela. Puede ocurrir que estos sectores sociales carezcan de suficiente información y de los recursos humanos y sociales necesarios para tramitar la AUH.

El tercer grupo está conformado principalmente por población adolescente, en parte no escolarizada, en estratos sociales obreros populares, hijos de no asalariados sin aportes y con adultos de referencia mayores de 35 años. En este caso, la no escolarización o la asistencia irregular a la escuela pueden constituirse en factor importante de exclusión de la AUH. Se conjetura que se trata de poblaciones de adolescentes que pueden estar realizando tareas de reproducción doméstica en sus hogares y/o changas en el mercado informal como estrategias de supervivencia. En este sentido, la situación de no escolarización o escolarización intermitente probablemente se combina con bajas de la AUH que desalientan su tramitación.

El cuarto grupo tiene baja incidencia en el total de excluidos de la AUH, pero reúne a una población de niños en hogares con jefe migrante. Ello no constituye un obstáculo formal para percibir la AUH porque la población identificada cumple con los requisitos establecidos para acceder al programa. No obstante, el origen migratorio puede esconder aspectos socioculturales no observables en este ejercicio de investigación, que llevan a una exclusión con respecto a la AUH. Ello puede vincularse con falta de información, información errónea o carencia de la documentación necesaria. Se trata de sectores sociales integrados al mercado de trabajo en estratos obreros populares no asalariados y sin aportes, con niños escolarizados.

En línea con la hipótesis planteada, los grupos identificados involucran distintos perfiles de vulnerabilidad social. Su reconocimiento puede ser relevante para ampliar el acceso a la AUH en la población excluida. El segundo clúster, tal como se describió, se constituye en una población de alta vulnerabilidad, especialmente por tratarse de niños de corta edad con madres jóvenes de muy bajo nivel educativo y escasa integración social. Para este grupo la información a través de medios de comunicación masivos y redes sociales puede ser fundamental, la localización a través de registros hospitalarios y la gestión de la AUH en los servicios públicos de salud también puede ser una estrategia necesaria. El tercer clúster tiene características más complejas en la medida que se trata de una población adolescente con dificultades para cumplir con la condicionalidad de la escolarización. En este sentido, el objetivo de protección social de esta población requiere de redefiniciones por parte de la política de asignaciones u otros mecanismos más integrales que abarquen los desafíos de inclusión educativa. En el cuarto clúster, puede inferirse que existe insuficiente información o dificultades para la tramitación de la asignación. Aquí se requiere de estrategias de información diferenciadas en términos de las características de los destinatarios. Aquí la escuela puede ser un espacio de contacto, localización e información muy relevante.

Los atributos preponderantes de cada grupo permitieron identificar situaciones disímiles e inferir elementos sobre los procesos de exclusión sistémica que operan sobre estas poblaciones. El análisis ofrecido se propuso identificar perfiles en el interior de una población heterogénea excluida de la AUH y que reúne condiciones de elegibilidad para acceder al programa. Se espera que el reconocimiento de los diferentes perfiles sociales constituya un insumo orientado a la identificación de poblaciones especialmente vulnerables que requieren de un Estado activo en su búsqueda e identificación. ■

Bibliografía

- ADELANTADO, J., "Reestructuración de los Estados del Bienestar. ¿Hacia un cambio de paradigma?", *Documentos de Trabajo CIEPP*, 97, Buenos Aires, Centro Interdisciplinario para el Estudio de las Políticas Públicas, 2017.
- AGIS, E., CAÑETE, C., y PANIGO, D., *El Impacto de la Asignación Universal por Hijo en Argentina*, 2010. Disponible en: http://www.ceil-piette.gov.ar/docpub/documentos/AUH_en_Argentina.pdf.
- BARBA SOLANO, C., "América Latina: regímenes de bienestar en transición durante los años noventa", en *Caderno CRH*, 20 (50), 2007, pp. 197-211.
- BARRIENTOS, A., "Justice-Based Social Assistance", en *Global Social Policy* 16 (2), 2016, pp. 151-165.
- BELMARTINO, S., "Los servicios de atención médica", en S. Torrado (dir.), *El costo social del ajuste. Argentina (1976-2002)*, t. 2, Buenos Aires, EDHASA, 2010, pp. 257-300.
- BIRDSALL, N. y DE LA TORRE, A., *El Disenso de Washington. Políticas económicas para la equidad social en Latinoamérica*, Washington D.C., Fondo Carnegie para la Paz Internacional y Diálogo Interamericano, 2001.
- BUSTOS, J. M. y VILLAFÁÑE, S., "Asignación Universal por Hijo. Evaluación del impacto en los ingresos de los hogares y el mercado de trabajo", *Serie Estudios Trabajo, ocupación y empleo*, 10, SSPTYEL, MTEySS, 2011.
- CECCHINI, S., "Educación, Programas de Transferencias Condicionadas y protección social en América Latina y el Caribe", en Feijóo, M. del C. y Poggi, M. (coords.), *Educación y políticas sociales. Sinergias para la inclusión*, Buenos Aires, UNESCO-IIPE, 2014.
- CETRÁNGOLO, O. y CURCIO, J., *Análisis y propuestas de mejoras para ampliar la Asignación Universal por Hijo*, Buenos Aires, ANSES - Ministerio de Desarrollo Social - UNICEF - IIEEP UBA - CEDLAS - CNCPS, 2017.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE [CEPAL], *Panorama social de América Latina 2017*, Santiago de Chile, CEPAL, 2018.
- CURCIO, J., y BECCARIA, A., "Sistema de Seguridad Social y mercado de trabajo: evolución de la cobertura en la Argentina entre 1990 y 2010", en Danani, C. y Hintze, S. (coords.), *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010*, Los Polvorines: UNGS, 2013.
- DÁVOLOS, P. y BECCARIA, A., "Las brechas de la protección social de niños, niñas y adolescentes", en Cetrángolo, O. y Curcio, J. (coords.), *Análisis y propuestas de mejoras para ampliar la Asignación Universal por Hijo*, Buenos Aires, ANSES - Ministerio de Desarrollo Social - UNICEF - IIEEP UBA - CEDLAS - CNCPS, 2017.
- DE FERRANTI, D., PERRY, G., FERREIRA, F. y WALTON, M., *Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿ruptura con la historia?*, Washington, D.C., Banco Mundial, 2003.
- FERREIRA, F. y ROBALINO, D., "Social Protection in Latin America. Achievements and Limitations", en *Policy Research Working Paper*, 5305, World Bank, 2010.
- FERREIRA, F., MESSINA, J., RIGOLINI, J., LÓPEZ-CALVA, L., LUGO, M. y VAKIS, R., *La movilidad económica y el crecimiento de la clase media en América Latina*, Washington, DC: Banco Mundial, 2013.

GARGANTA, S. y GASPARINI, S., "El impacto de la AUH sobre los ingresos de los hogares: Un ejercicio de diferencias dobles", en Cetrángolo, O. y Curcio, J. (coords.), *Análisis y propuestas de mejoras para ampliar la Asignación Universal por Hijo*, Buenos Aires, ANSES - Ministerio de Desarrollo Social - UNICEF - IIEEP UBA - CEDLAS - CNCPS, 2017.

GASPARINI, L., BRACCO, J., FALCONE, G. y GALEANO, L., "Incidencia distributiva de la AUH", en Cetrángolo, O. y Curcio, J. (coords.), *Análisis y propuestas de mejoras para ampliar la Asignación Universal por Hijo*, Buenos Aires, ANSES - Ministerio de Desarrollo Social - UNICEF - IIEEP UBA - CEDLAS - CNCPS, 2017.

GOLDSCHMIT, A., "Análisis y caracterización de la condicionalidad en salud que establece la AUH", en Cetrángolo, O. y Curcio, J. (coords.), *Análisis y propuestas de mejoras para ampliar la Asignación Universal por Hijo*, Buenos Aires, ANSES - Ministerio de Desarrollo Social - UNICEF - IIEEP UBA - CEDLAS - CNCPS, 2017.

GRASSI, E., HINTZE, S. y NEUFELD, R., *Políticas sociales, crisis y ajuste estructural*, Buenos Aires, Espacio Editorial, 1994.

HINTZE, S. y COSTA, M. I., "La reforma de las asignaciones familiares 2009: aproximación al proceso político de la transformación de la protección", en Danani, C. y Hintze, S. (coords.), *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010*, Los Polvorines, UNGS, 2013.

ISUANI, A., "La política social argentina en perspectiva", en Cruces, G., D. Ringold y R. Rofman (eds), *Los programas sociales en Argentina hacia el Bicentenario. Visiones y perspectivas*, Banco Mundial, Oficina de Buenos Aires, 2008.

KLIKSBERG, B. y NOVACOVSKY, I., *El gran desafío. Romper la trampa de la desigualdad desde la infancia. Aprendizajes de la Asignación Universal por Hijo*, Buenos Aires, Biblos, 2015.

MARCHIONNI, M. y EDO, M., "Condicionalidades educativas en la AUH: Diagnóstico y alternativas", en Cetrángolo, O. y Curcio, J. (coords.), *Análisis y propuestas de mejoras para ampliar la Asignación Universal por Hijo*, Buenos Aires, ANSES - Ministerio de Desarrollo Social - UNICEF - IIEEP UBA - CEDLAS - CNCPS, 2017.

MAURIZIO, R. y MONSALVO, P., "Evaluación de los impactos de la AUH en el comportamiento laboral de los adultos y en la generación de ingresos", en Cetrángolo, O. y Curcio, J. (coords.), *Análisis y propuestas de mejoras para ampliar la Asignación Universal por Hijo*, Buenos Aires, ANSES - Ministerio de Desarrollo Social - UNICEF - IIEEP UBA - CEDLAS - CNCPS, 2017.

MAURIZIO, R. y VÁZQUEZ, G., Efectos del programa Asignación Universal por Hijo en el comportamiento laboral de los adultos, *Revista de la CEPAL*, 113, 2014, pp. 121-144.

MAZZOLA, R., *Nuevo paradigma. La Asignación Universal por Hijo en la Argentina*, Buenos Aires, Prometeo, 2014.

PÉREZ-SÁINZ, J. P., *Una historia de la desigualdad en América Latina*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2016.

PERRY, G., MALONEY, W., ARIAS, O., LÓPEZ, H. y SERVÉN, L., *Reducción de la pobreza y crecimiento: Círculos virtuosos y círculos viciosos*, Bogotá, Banco Mundial, 2006.

SALVIA, A., *La trampa neoliberal. Un estudio sobre los cambios en la heterogeneidad estructural y la distribución del ingreso en la Argentina: 1990-2003*, Buenos Aires, Eudeba, 2012.

SALVIA, A., POY, S. y VERA, J., "Política social y desigualdad en la región del Gran Buenos Aires, Argentina, 1992-2012", en *Papeles de Población*, 23, 2017, pp. 223-259.

SALVIA, A., POY, S. y VERA, J., "Políticas sociales, pobreza y bienestar. Argentina: análisis comparado de distintos regímenes socioeconómicos (1992-2012)", en F. Cortés (comp.), *Temas de política social de México y América Latina*, México D.F., COLMEX-UNAM, 2018.

SALVIA, A., TUÑÓN, I. y POY, S., "Asignación Universal por Hijo para Protección Social: impacto sobre el bienestar económico y el desarrollo humano de la infancia", en *Revista Población & Sociedad*, 22 (2), 2015, pp. 101-134.

SALVIA, A., VERA, J. y POY, S., "Cambios y continuidades en la estructura ocupacional urbana argentina", en J. Lindenboim y A. Salvia (coords.), *Hora de balance: proceso de acumulación, mercado de trabajo y bienestar. Argentina 2002-2014*, Buenos Aires, Eudeba, 2015.

SOLDANO, D y ANDRENACCI, L., "Aproximación a las teorías de la política social a partir del caso argentino", en L. Andrenacci (comp.), *Problemas de política social en la Argentina contemporánea*, Buenos Aires, UNGS-Prometeo, 2005.

Anexo: Información estadística sobre el análisis factorial

Figura A1

VARIABLES introducidas en el análisis factorial.

DIMENSIÓN	VARIABLE	CATEGORÍAS
SOCIO DEMOGRÁFICA	Edad de la madre	Años
	Número de niños en el hogar	Número de niños
	Nivel educativo de la madre	Secundaria incompleta - Resto
	Edad del niño	Años
	Origen migratorio del jefe de hogar	Inmigrante - Nativo
SOCIO ECONÓMICA	Clase a la que pertenece el hogar	Marginal - Obrero pobre - Obrero popular - Medio Bajo - Medio Medio - Medio-Alto
	Cuartil de Nivel socioeconómico	Muy Bajo - Bajo - Medio - Medio Alto
	Mejor empleo del hogar	Empleo regular (pleno o precario) - Subempleo - Inactividad o desempleo
	Categoría ocupacional del padre o madre	Inactivos y desocupados - Trabajadores familiares o empleo temporario - Servicio doméstico - Cuentapropistas no profesionales - Asalariados - Patrones y profesionales
SOCIO RESIDENCIAL	Régimen de tenencia de la vivienda	Tenencia irregular - Otra condición
	Condición residencial	Villa-Asentamiento - Vulnerable - Medio Bajo - Medio Alto

Fuente: elaboración propia en base a Encuesta de la Deuda Social Argentina - Serie Bicentenario (2010-2016). Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

Cuadro A1

KMO y prueba de Bartlett del análisis factorial

Medida de adecuación muestral de Kaiser-Meyer-Olkin.		0,726
Prueba de esfericidad de Bartlett	Chi-cuadrado aproximado	6619,083
	gl	55
	Sig.	0

Fuente: elaboración propia en base a Encuesta de la Deuda Social Argentina - Serie Bicentenario (2010-2016). Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

Cuadro A2

Tabla de comunalidades

	Inicial	Extracción
Edad de la madre	1	0,75
Número de niños	1	0,176
Nivel educativo de la madre	1	0,493
Edad	1	0,738
Origen migratorio del jefe	1	0,959
Clase social	1	0,605
Cuartil de nivel socioeconómico	1	0,648
Mejor empleo del hogar	1	0,65
Categoría ocupacional del respondente	1	0,581
Régimen de tenencia de la vivienda	1	0,494
Condición residencial	1	0,492

Fuente: elaboración propia en base a Encuesta de la Deuda Social Argentina - Serie Bicentenario (2010-2016). Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

Cuadro A3

Varianza total explicada por los factores

Compo- nente	Autovalores iniciales			Sumas de las saturaciones al cuadrado de la extracción			Suma de las saturaciones al cuadrado de la rotación		
	Total	% de la varianza	% acumulado	Total	% de la varianza	% acumulado	Total	% de la varianza	% acumulado
1	2,828	25,711	25,711	2,828	25,711	25,711	2,268	20,617	20,617
2	1,513	13,755	39,466	1,513	13,755	39,466	1,732	15,742	36,359
3	1,233	11,208	50,674	1,233	11,208	50,674	1,565	14,224	50,583
4	1,012	9,201	59,874	1,012	9,201	59,874	1,022	9,291	59,874
5	0,928	8,441	68,315						
6	0,778	7,069	75,384						
7	0,675	6,139	81,524						
8	0,658	5,986	87,51						
9	0,536	4,874	92,384						
10	0,46	4,178	96,562						
11	0,378	3,438	100						

Fuente: elaboración propia en base a Encuesta de la Deuda Social Argentina - Serie Bicentenario (2010-2016). Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).

Cuadro A4

Varianza total explicada por los factores

	Componente			
	1	2	3	4
Edad de la madre	0,077	0,043	0,861	0,033
Número de niños	-0,403	-0,053	-0,067	0,076
Nivel educativo de la madre	0,663	0,106	-0,205	-0,008
Edad	0,035	0,093	0,853	-0,006
Origen migratorio del jefe	-0,07	0,027	0,024	0,976
Clase social	0,546	0,54	0,063	0,105
Cuartil de nivel socioeconómico	0,705	0,385	0,043	0,033
Mejor empleo del hogar	0,085	0,796	0,098	-0,018
Categoría ocupacional del respondente	0,06	0,76	0,019	0
Régimen de tenencia de la vivienda	-0,626	0,217	-0,159	-0,172
Condición residencial	0,674	0,101	0,083	-0,142

Fuente: elaboración propia en base a Encuesta de la Deuda Social Argentina - Serie Bicentenario (2010-2016). Observatorio de la Deuda Social Argentina (UCA).