



TARJETA ALIMENTAR:

EVALUACIÓN DE IMPACTO SOBRE INGRESOS



INDICE

| | |
|---|----|
| Resumen Ejecutivo | 2 |
| Impacto en los Niveles de Pobreza e Indigencia..... | 4 |
| Cobertura de la Canasta Básica Alimentaria (CBA) con la Tarjeta Alimentar | 5 |
| Impacto en la Distribución del Ingreso | 5 |
| Caracterización de los Beneficiarios Plan AlimentAR | 7 |
| Anexo Metodológico..... | 10 |
| Glosario | 11 |

Agradecimiento:

Se agradecen los comentarios gentilmente brindados por el equipo de la Dirección General de Información Estratégica del Ministerio de Desarrollo Social, los cuales han servido para enriquecer el presente informe. Se los exime de toda responsabilidad por errores u omisiones que pudieren encontrarse en el mismo.

Resumen Ejecutivo

El “Plan Nacional Argentina contra el Hambre” (PACH), creado por Resolución N°8 del Ministerio de Desarrollo Nacional, tiene como objetivo garantizar la seguridad y la soberanía alimentaria de toda la población argentina, con especial atención en los sectores en situación de mayor vulnerabilidad económica y social. Dentro del Componente de Seguridad Alimentaria del Plan, se encuentra la asistencia brindada por la **Tarjeta AlimentAR**, complemento integral alimentario que consiste en la entrega de tarjetas bancarias para la compra de alimentos.¹

La **Tarjeta AlimentAR** está destinada a familias con hijas e hijos de hasta 6 (seis) años de edad inclusive y/o sin límite de edad en caso de hijos/as con alguna discapacidad, por los que perciban la Asignación Universal por Hijo (AUH) y mujeres embarazadas a partir de los tres meses de gestación que perciben la Asignación Universal por Embarazo (AUE). El monto de la prestación de la tarjeta es de \$4.000 para familias con un hijo o hija de hasta 6 años de edad y/o con discapacidad y de \$6.000 para las que tienen más de un hijo o hija en esas condiciones.

De acuerdo a datos del Ministerio de Desarrollo Social, basados en la liquidación efectiva de la prestación, desde el 17 de diciembre de 2019 hasta el 30 de setiembre 2020 se acreditaron un total de 1.567.750 titulares de Tarjetas AlimentAR, que alcanzan un total de 2.040.318 destinatarios (1.945.084 niñas y niños, 45.710 embarazadas y 49.524 hijos con discapacidad).

Los resultados que aquí se presentan surgen de un trabajo desarrollado a mediados del año 2020 que tuvo por objetivo evaluar el **impacto de las Tarjetas AlimentAR sobre los niveles de pobreza e indigencia** y sus efectos sobre la distribución del ingreso. Para ello se trabajó con la base de microdatos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del INDEC correspondiente al 4to. trimestre de 2019.

Al tratarse de un trabajo de inferencia estadística basado en la EPH, se utilizaron variables aproximadas y expandidas poblacionalmente para identificar a los potenciales titulares de la AUH que cumplen con las condicionalidades de acceso a las Tarjetas. Como resultado de ello se identificó como potenciales destinatarios de la Tarjeta a cerca de 2,3 millones de niños y niñas con hasta 6 años edad y con discapacidad, en 1,25 millones de hogares que concentran una población de más de 7 millones de personas. Si bien estos valores difieren de la cantidad de titulares que surgen de los datos efectivos de liquidación señalados más arriba, se estima que ello no altera significativamente los resultados del presente trabajo, enfocados en evaluar los impactos sobre niveles de ingreso.

¹ Además de la Tarjeta Alimentar, el componente Seguridad Alimentaria del PACH incluye prestaciones para comedores escolares, merenderos y comedores comunitarios, y el reforzamiento de estas acciones a través de la entrega directa de módulos alimentarios y otros proyectos para poblaciones con características particulares. Los contenidos del presente informe se refieren exclusivamente a la Tarjeta AlimentAR.

Los resultados del estudio permiten inferir que la Tarjeta Alimentar **contribuye a que cerca de 156 mil personas² dejen de estar en situación de pobreza y a que alrededor de 181 mil salgan de la indigencia**. Además la prestación **cubre más del 85% de la canasta básica alimentaria** de un adulto, y supera la necesidad nutricional de los niños de hasta 6 años de edad.

La prestación **mejora la distribución del ingreso** de los hogares, reduciendo en 2 veces la brecha de ingresos entre los deciles extremos de la distribución y un 0,7% el coeficiente de Gini (de 0,3801 al 0,3775). Por otra parte su distribución tiene un fuerte sesgo progresivo, ya que 75% del monto transferido a través de la Tarjeta AlimentAR se concentra en el 60% más pobre de la población que lo recibe.

Finalmente, al observar **en los hogares elegibles del programa la condición laboral de sus integrantes en edad plenamente activa**, se verifica que son las mujeres y los más jóvenes (entre los 18 y 24 años) los que se encuentran en una situación inicial de mayor desventaja en el mercado laboral (con mayores niveles de desempleo). En este sentido, aquellas políticas o medidas orientadas a fomentar el empleo deberían focalizarse especialmente en este sector más vulnerable de la población.

² El impacto se refiere sobre las personas pobres no indigentes

Introducción

La **Tarjeta AlimentAR** es una prestación que consiste en la entrega de tarjetas alimentarias para la compra de alimentos, cuya implementación está a cargo del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, en el marco del Plan Argentina contra el Hambre.

Esta prestación alcanza a los hogares con hijas e hijos de hasta 6 (seis) años de edad inclusive que estén percibiendo la Asignación Universal por Hijo (AUH); las mujeres embarazadas a partir de los tres meses de gestación que perciben la asignación por embarazo; y las personas con discapacidad (sin límite de edad) que perciben la AUH.

El **monto de la prestación** de la Tarjeta AlimentAR es de \$ 4.000 para familias con un/a hijo/a de hasta 6 años de edad inclusive o con discapacidad sin límite de edad; de \$ 6.000 en el caso de familias que tienen más de un/a hijo/a en esta condición; y \$ 4.000 para quienes perciben la asignación por embarazo³.

A partir de la EPH- INDEC (4ºT. 2019) y en función de los criterios de elegibilidad del programa, se estimó como potenciales beneficiarios a **2,3 millones de niños y niñas de hasta 6 años y/o con discapacidad, en 1,25 millones de hogares (8,9% del total de hogares del país) que reúnen una población de 7,17 millones de personas (15,8% del total de población)**⁴.

Este documento evalúa el **impacto de la Tarjeta AlimentAR** sobre los niveles de **pobreza e indigencia** de la población y sus efectos sobre la **distribución del ingreso** de los hogares. Finalmente, se realiza una **caracterización de la población en edad activa** (18 a 65 años) de los hogares que cumplen la condición de elegibilidad del programa, según género, grupos etarios, condición de actividad/tipos de trabajo, y nivel educativo.

Impacto en los Niveles de Pobreza e Indigencia

La distribución de la Tarjeta AlimentAR tiene un impacto positivo para la reducción de los niveles de pobreza e indigencia: **el nivel de pobreza se reduce de 38,3% a 37,95% (-0,35 p.p.)**, que en términos absolutos, implica abandonar la pobreza a un total de 156.184 personas.

³ Cabe mencionar que si bien el importe de la Tarjeta AlimentAR es acumulativo, los titulares deben realizar al menos un consumo en el mes.

⁴ El número potencial de hogares con titulares de la Tarjeta Alimentar al que arriba este estudio difiere con las 1,5 millones de tarjetas entregadas por el Ministerio de Desarrollo Social. Esta diferencia responde a cuestiones estadísticas de la expansión poblacional, propias de estudios basados en encuestas como la EPH. No obstante, se considera que ello no altera las conclusiones del trabajo.

Por otra parte, **el porcentaje de indigencia se reduce de 8,7% al 8,3% (-0,4 p.p.)**, permitiendo salir de la indigencia a unas 181.483 personas.

Tarjeta Alimentar: Incidencia en la Pobreza e Indigencia

| Concepto | Medida | Línea de Base | Con Tarjeta AlimentAR | Diferencia (en p.p. y en valores abs.) |
|-------------------|--------|---------------|-----------------------|--|
| Pobreza | % | 38,3 | 37,95 | -0,35 |
| | Abs. | 17.377.676 | 17.221.492 | -156.184 |
| Indigencia | % | 8,7 | 8,3 | -0,40 |
| | Abs. | 3.929.088 | 3.747.605 | -181.483 |

Fuente: Elaboración propia en base a EPH-C (4to. trimestre 2019).

Cobertura de la Canasta Básica Alimentaria (CBA) con la Tarjeta Alimentar

El monto de la tarjeta alimentaria **cubre el 83% de la CBA de un adulto en el Gran Buenos Aires** y representa una mayor cobertura de las canastas correspondientes a las regiones del Noroeste, Cuyo y Noreste argentino, donde cubre el 94%, 93% y 92%, precisamente las más afectadas en términos de pobreza y desigualdad. Además, en todas las regiones se logra superar ampliamente la cobertura de la CBA de los niños de hasta 6 años (entre 124% y 148%).

Porcentaje de Cobertura de la Canasta Básica Alimentaria (CBA)

Con la Tarjeta Alimentar. Según Región del País

| Región del País | % Cobertura CBA (Adulto) | % Cobertura CBA (niño hasta 6 años) |
|-------------------|--------------------------|-------------------------------------|
| Gran Buenos Aires | 83 | 129 |
| Cuyo | 93 | 145 |
| Noreste | 92 | 144 |
| Noroeste | 94 | 148 |
| Pampeana | 83 | 130 |
| Patagonia | 79 | 124 |

Nota: Los valores de la Canasta Básica Alimentaria corresponden a una unidad de Adulto Equivalente (AE). Se consideró que un menor de hasta 6 años de edad (independientemente del sexo) equivale a 0,64*AE.

Fuente: Elaboración propia en base a EPH-C (4to. trimestre 2019).

Impacto en la Distribución del Ingreso

La implementación de la Tarjeta AlimentAR reduce la desigualdad en la distribución del ingreso. La **brecha de ingresos entre los extremos de la distribución**, medida como cantidad de veces que representa el ingreso del 10º decil respecto del ingreso del 1º decil, se

reduce en 2 veces (pasando de 15 a 13 veces medido por promedio de ingresos, y de 12 a 10 veces, medido por mediana de ingresos).

Tarjeta Alimentar: Impacto en la Distribución de Ingresos

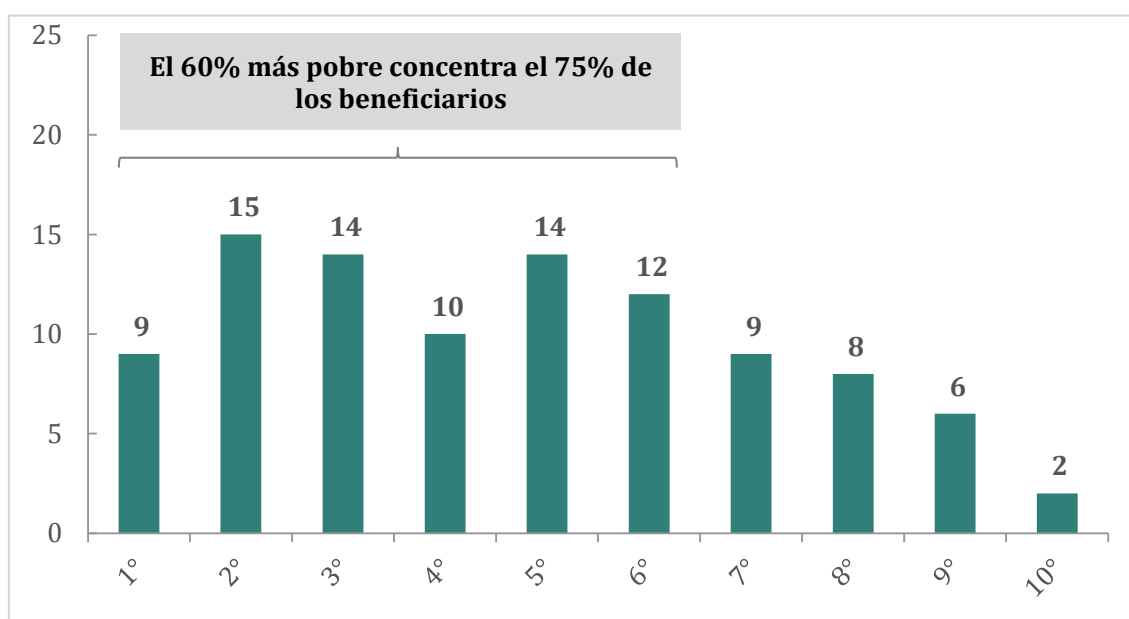
| Concepto | Línea de Base | | Con Tarjeta AlimentAR | |
|-----------------------------|---------------|-----------|-----------------------|-----------|
| | Promedio | Mediana | Promedio | Mediana |
| Ingreso Decil 1 | 9.387 | 10.000 | 11.285 | 12.000 |
| Ingreso Decil 10 | 142.057 | 119.000 | 148.930 | 124.500 |
| Ratio decil 10/1 | 15 | 12 | 13 | 10 |
| Coefficiente de Gini | 0,3801 | | 0,3775 | |

Fuente: Elaboración propia en base a EPH-C (4to. trimestre 2019).

Con relación al **coeficiente de Gini**, se parte de un índice base de 0,3801. Luego de la implementación de la política de las tarjetas alimentarias se reduce a 0,3775, es decir una disminución de 0,0026.

Por otra parte, se corrobora que **el mayor impacto se focaliza en los más pobres del segmento poblacional que recibe la prestación**, reduciendo la desigualdad, ya que **alrededor del 75% del monto transferido se concentra en los primeros 6 deciles de la distribución**; mientras que el 50% más pobre concentra aproximadamente el 63% del total.

Distribución del monto transferido por la Tarjeta Alimentar
Por decil de ingreso, en %



Fuente: Elaboración propia en base a EPH-C (4to. trimestre 2019).

Caracterización de los hogares con titulares de la Tarjeta

En los **1,25 millones hogares potenciales titulares de la Tarjeta Alimentar** viven **7.167.127 personas (15,8% del total de población del país)** de las cuales: 3.546.396 son personas que se encuentran en edad plenamente activa, es decir entre 18 y 65 años; las y los menores de hasta 6 años o hijos/as con discapacidad ascienden a 2.303.738 personas; 1.200.118 tienen entre 7 y 17 años; y 116.875 son personas mayores de 65 años.

El total de **personas en edad plenamente activa (3.546.396)** está compuesto en un 56% (1.976.465 personas) por mujeres, y el 44% restante por varones (1.569.931 individuos). Adicionalmente, alrededor del **35% son jefes de hogar (1.255.646 individuos)**: 56% son varones (700.368), y el 44% restante mujeres (555.278).

Del total de **jefes de hogar**, el 8,4% (105.761 personas) tiene una edad comprendida entre 18 y 24 años; el 32,3% (405.869) entre 25 y 34 años; el 29,1% (365.377) entre 35 y 44 años; y el 30,2% (378.639) entre 45 y 65 años. Adicionalmente, el 90,2% tiene como máximo nivel educativo hasta secundario completo.

Población según Máximo Nivel Educativo Alcanzado.

Jefes de hogares con potenciales titulares de la Tarjeta Alimentar

| Jefes de hogar | Cantidad | % |
|---------------------|------------------|------------|
| Sin instrucción | 6.132 | 0,5 |
| Nivel primario | 453.991 | 36,2 |
| Nivel secundario | 672.940 | 53,6 |
| Nivel universitario | 122.583 | 9,8 |
| Total | 1.255.646 | 100 |

Fuente: Elaboración propia en base a EPH-C (4to. trimestre 2019).

En la población en edad activa, **se evidencia una desfavorable inserción de las mujeres en el mercado de trabajo**: la media de empleo para los varones es 34,6 puntos porcentuales superior a la de las mujeres (78,2% versus 43,6%); mientras que la diferencia de puntos porcentuales se invierte en el caso del desempleo, donde el promedio de desempleo es 5,5 p.p. mayor para el caso de las mujeres (15,7% versus 10,2%).

Tasa de empleo y desempleo por sexo.

Población en hogares con potenciales titulares de la Tarjeta Alimentar

| Sexo | Empleo (%) | Desempleo (%) |
|---------|------------|---------------|
| Mujeres | 43,6 | 15,7 |
| Varones | 78,2 | 10,2 |

Fuente: Elaboración propia en base a EPH-C (4to. trimestre 2019).

Si el mismo análisis se efectúa por rangos de edades, se obtiene que **el desempleo afecta más fuertemente al subgrupo más joven de la población, de entre 18 y 24 años**, cuya media es de 21,4%, mientras que presenta un nivel de empleo del 44,7%, el más bajo con respecto al resto de los grupos etarios.

Tasa de empleo y desempleo por tramos de edades.

Población en hogares con potenciales titulares de la Tarjeta Alimentar

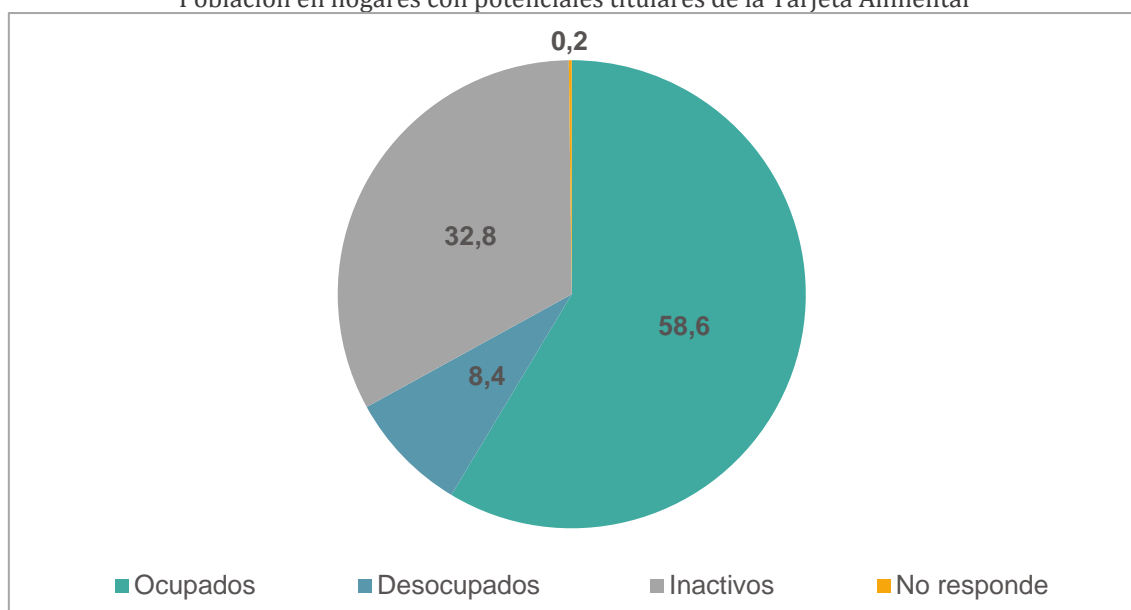
| Grupo Etario | Empleo (%) | Desempleo (%) |
|--------------------|------------|---------------|
| Entre 18 y 24 años | 44,7 | 21,4 |
| Entre 25 y 34 años | 60,5 | 11,1 |
| Entre 35 y 44 años | 67,1 | 10,2 |
| Entre 45 y 65 años | 64,1 | 8,5 |

Fuente: Elaboración propia en base a EPH-C (4to. trimestre 2019).

A su vez, de la población **en edad activa**, sólo el 58,6% se encuentra ocupada, un 8,4% está desocupada y el 32,8% se encuentra inactiva.

Condición de actividad. En porcentaje.

Población en hogares con potenciales titulares de la Tarjeta Alimentar



Fuente: Elaboración propia en base a EPH-C (4to. trimestre 2019).

Dentro de la categoría de **inactivos** hay un 57,3% (665.949 personas) que se declara ama/o de casa, siendo parte de estas tareas las vinculadas con actividades de cuidado de los miembros del hogar y/o familiares.

A su vez, del total de **ocupados** el 40,0% corresponde a asalariados/as informales, un 25,7% son trabajadores/as independientes o por cuenta propia, y un 12,6% corresponden a trabajadores/as del servicio doméstico. Estas tres categorías ocupacionales, en conjunto, representan el 78,3% del total de ocupados, poniendo en evidencia el **alto grado de precariedad de la ocupación**.

Tipo de ocupación.

Ocupados en hogares con potenciales titulares de la Tarjeta Alimentar

| Ocupados (por tipo de ocupación) | Cantidad | % |
|-------------------------------------|------------------|-------------|
| Asalariados informales | 830.757 | 40,0 |
| Cuenta Propia | 534.263 | 25,7 |
| Servicio Doméstico | 262.297 | 12,6 |
| Otro | 450.597 | 21,7 |
| Total | 2.077.915 | 100% |

Fuente: Elaboración propia en base a EPH-C (4to. trimestre 2019).

Los datos señalados en este apartado muestran que en los hogares alcanzados por la Tarjeta Alimentar, la población ocupada presenta altos niveles de informalidad y precarización laboral⁵. Por otra parte, se manifiestan niveles de desempleo oculto en la inactividad de personas que se dedican a tareas de cuidado, con predominio de las mujeres. Asimismo, el desempleo tiene una incidencia mayor en las personas más jóvenes y de género femenino. Todo ello, pone de manifiesto la necesidad de que las políticas públicas de empleo se focalicen en estos grupos poblacionales de mayor vulnerabilidad.

⁵ Este resultado de la observación es esperable considerando que los titulares de las Tarjetas deben cumplir la condición de percibir la AUH y, por ende, no tener trabajo registrado.

Anexo Metodológico

El presente estudio utilizó como fuente de información la Encuesta Permanente de Hogares Continua (EPH-C) correspondiente al cuarto trimestre del año 2019, publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

La EPH es una encuesta por muestreo, estratificada y bietápica, y como tal tiene una cobertura parcial de la población. Para extender los resultados al total de la población se aplicaron factores de expansión poblacional, y desagregados por género y por rango de edad (para los menores de hasta 9 años), y también para los hogares cubiertos por la EPH.

En cuanto a la producción de resultados, se trabajó mediante la programación en STATA, un software estadístico/econométrico que, entre sus principales funcionalidades, permite la manipulación de bases de datos, el análisis estadístico y econométrico, el trazado de gráficos y las simulaciones. Mediante la ejecución de diferentes rutinas de trabajo, escritas en función del propósito del estudio, se obtuvieron los resultados plasmados en el presente documento.

Con relación a la selección de los hogares con potenciales titulares de la Tarjeta Alimentar, y dado que la EPH no permite su identificación directa, se utilizó como criterio de selección la población que cumple o satisface las condiciones de elegibilidad del programa. Con relación a los hogares, se seleccionaron aquellos que en los últimos tres meses previos a la realización de la encuesta recibieron un subsidio o ayuda social (en dinero) del gobierno, considerando esta variable como un aproximado de la condición de elegibilidad referida a la percepción de la Asignación Universal por Hijo (AUH). Luego, se detectaron aquellos hogares con niños/as de hasta 6 años de edad y personas con discapacidad sin límite de edad, distinguiéndose aquellos hogares con un niño/a de hasta 6 años o con discapacidad, de aquellos con más de un niño/a y/o con discapacidad con las mencionadas características.

Glosario

Brecha de Ingresos (o ratio interdecílico): es una medida de desigualdad que relaciona los extremos de la distribución del ingreso. Cociente entre el decil 10 (decil superior de la distribución) y el decil 1 (decil inferior de la distribución).

Canasta Básica Alimentaria (CBA): se determina tomando en cuenta los requerimientos normativos kilocalóricos y proteicos imprescindibles para que un varón adulto de entre 30 y 60 años, de actividad moderada, cubra durante un mes esas necesidades. Se seleccionan los alimentos y las cantidades en función de los hábitos de consumo de la población, a partir de la información provista por la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares (ENGHo). Su valorización se actualiza todos los meses en función del Índice de Precios al Consumidor (IPC).

Canasta Básica Total (CBT): Se determina ampliando la CBA, considerando los bienes y servicios no alimentarios. La estimación se obtiene mediante la aplicación del coeficiente de Engel. $CBT = CBA * \text{inversa del coeficiente de Engel}$.

Canastas Regionales: consisten en la composición y valorización de la CBA para cada una de las regiones, de acuerdo a los hábitos de consumo específicos relevados en la ENGHo.

Coefficiente de Engel (CdE): Se define como la relación entre los gastos alimentarios y los gastos totales observados en la población de referencia. $\text{Coeficiente de Engel} = \text{Gastos alimentarios} / \text{Gastos totales}$.

Coefficiente de Gini: es un indicador de la desigualdad en la distribución del ingreso. Toma valores comprendidos entre 0 y 1. El valor 0 corresponde al caso de igualdad absoluta de todos los ingresos y el valor 1 al caso extremo contrario, donde todas las personas tienen ingreso 0 y una sola persona se lleva el total. En la práctica adopta valores intermedios en el rango [0,1]. Para su cálculo, se toma en cuenta el conjunto de la población, lo que lo diferencia de otros indicadores, como el cociente entre los deciles 10 y 1, que toma en cuenta la diferencia entre los extremos de la distribución.

Distribuciones decílicas de ingresos: consiste en ordenar a la población o los hogares por los montos de ingresos de menor a mayor según la variable de ingreso definida, para luego agruparla en subconjuntos que contengan cada uno el 10% de las unidades (población u hogares). A partir de este ordenamiento, quedan determinados los intervalos de ingreso correspondientes a cada uno de los diez subconjuntos conformados.

Encuesta Permanente de Hogares (EPH): Es un programa nacional de producción sistemática y permanente de indicadores sociales que lleva a cabo el INDEC conjuntamente con las direcciones provinciales de estadística (DPE). Tiene por objeto relevar las

características sociodemográficas y socioeconómicas de la población argentina. Mediante la incorporación progresiva, abarca 31 aglomerados urbanos y un área urbano-rural, y representa alrededor del 62% de la población del país.

Hogar: se define como una persona o grupo de personas, parientes o no, que habitan bajo un mismo techo en un régimen de tipo familiar; es decir, comparten sus gastos en alimentación u otros gastos esenciales para vivir.

Ingreso Per cápita Familiar (IPCF): se obtiene dividiendo el ingreso total familiar por la totalidad de los componentes del hogar.

Ingreso Per cápita Familiar Equivalente (IPCFE): se obtiene dividiendo el ingreso total familiar por las unidades de adulto equivalente componentes del hogar.

Ingreso Total Familiar (ITF): se obtiene sumando el ingreso individual de todos los miembros del hogar e incluye montos no atribuibles a un miembro del hogar en particular.

Línea de Indigencia: procura establecer si los hogares cuentan con ingresos suficientes como para cubrir una canasta básica de alimentos (CBA) capaz de satisfacer un umbral mínimo de necesidades energéticas y proteicas. De esta manera, los hogares que no superan ese umbral o línea son considerados indigentes.

Línea de Pobreza: consiste en establecer, a partir de los ingresos de los hogares/individuos, si estos tienen capacidad de satisfacer, por medio de la compra de bienes y servicios, un conjunto de necesidades alimentarias y no alimentarias consideradas esenciales (CBT). Si el ingreso es inferior al valor de la CBT, se considera que el hogar/individuo se halla por debajo de la línea de pobreza; de lo contrario, se encontrarán en el grupo de hogares/personas no pobres.

Mediana: es el primer valor de la variable que deja por debajo de sí al 50% de las observaciones. Entre las propiedades de la mediana, se destaca que, como medida descriptiva, tiene la ventaja de no estar afectada por las observaciones extremas (a diferencia del promedio), ya que no depende de los valores que toma la variable, sino de su orden. Por ello, su uso es adecuado en distribuciones asimétricas (como es el caso de la distribución del ingreso).

Unidad de Adulto Equivalente (UAE): Los requerimientos nutricionales son diferentes según la edad, el sexo y la actividad de las personas, por lo tanto, es necesario hacer una adecuación que refleje las características de cada individuo en relación con esas variables, para lo cual se toma como unidad de referencia al varón adulto, de 30 a 60 años, con actividad moderada. A esta unidad de referencia se la denomina *adulto equivalente* y se le asigna un valor igual a uno.