Menores de 18 años en hogares informales con alguna prestación social

Agosto de 2023

SIEMPRO
Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales

Argentina
Presidencia

Consejo Nacional
de Coordinación
de Políticas Sociales

AUTORIDADES NACIONALES

Presidente de la Nación

Dr. Alberto Fernández

Vicepresidenta de la Nación

Dra. Cristina Fernández de Kirchner

Jefe de Gabinete de Ministros

Ing. Agustín Rossi

Presidenta del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales

Sra. Marisol Merquel

Subsecretaría de Coordinación Técnica y Análisis de la Información

Dr. Eduardo Hipólito Brau

Director Nacional del Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales (SIEMPRO)

Lic. Alberto Ramón Sanchis

Gabriel Calvi

(elaboración de contenidos)

Ana Kukurutz

(elaboración de contenidos)

Horacio Chitarroni

Irene Novacovsky

Daniela Ruiz

- Entre 2015 y mediados de 2023 se observa un deterioro en el poder de compra de las AUH del orden del 35%.

- A pesar de semejante retroceso, los mecanismos de coberturas duales introducidos desde la implementación de la TA, que fueron ulteriormente extendidos (por mayor cobertura de TA y por ampliación de las becas Progresar a menores), significaron un considerable incremento de las percepciones totales de este grupo poblacional:
  - En **2015** el poder de compra mensual promedio de la AUH (única percepción) representaba un **67,2% de la LI testigo**.
  - En **2022** los NNyA de hogares informales perciben, por efecto de las coberturas duales (AUH+TA o AUH+PNO) ingresos mensuales promedio equivalentes a **91,1% de la LI testigo**.

- Corresponde advertir, como último punto, que los **menores de 15 años de edad** no pueden ser beneficiarios de estos mecanismos de cobertura dual, pues quedaron normativamente excluidos tanto de la TA como del PNO.

Prestaciones sociales destinadas a la infancia y adolescencia en hogares informales

En este informe recorremos las prestaciones que incluyen a Niños, Niñas y Adolescente con el fin de medir claramente la inversión del Estado en infancias y adolescencias. En este sentido, realizamos el ejercicio de incorporar las nuevas prestaciones que se introdujeron en los últimos años y no sólo la evolución real del monto de la prestación AUH.

Prestaciones sociales destinadas a la infancia y adolescencia en hogares informales

Argentina unida

Las prestaciones sociales que incluyen a NNyA se fueron ampliando durante los últimos años. A la Asignación Universal por Hijo, que se creó en 2009 con el fin de ampliar las asignaciones familiares a sectores que se encontraban relegados, se suma, en 2020, la Tarjeta Alimentar (hoy, Prestación Alimentar) para hogares con NyN menores de 7 años. En 2021 el Programa se amplía a los menores de hasta 14. Finalmente, en 2022, se amplían las becas Progresar a adolescentes de 16 y 17 años.

Numerosos estudios corroboran la importancia de estos programas en la reducción de la pobreza y la indigencia. En 2022, según datos de la EPH, estas transferencias ayudaron a reducir en 3,7 p.p. los niveles de pobreza y en 9 p.p. los niveles de indigencia entre NNyA*.

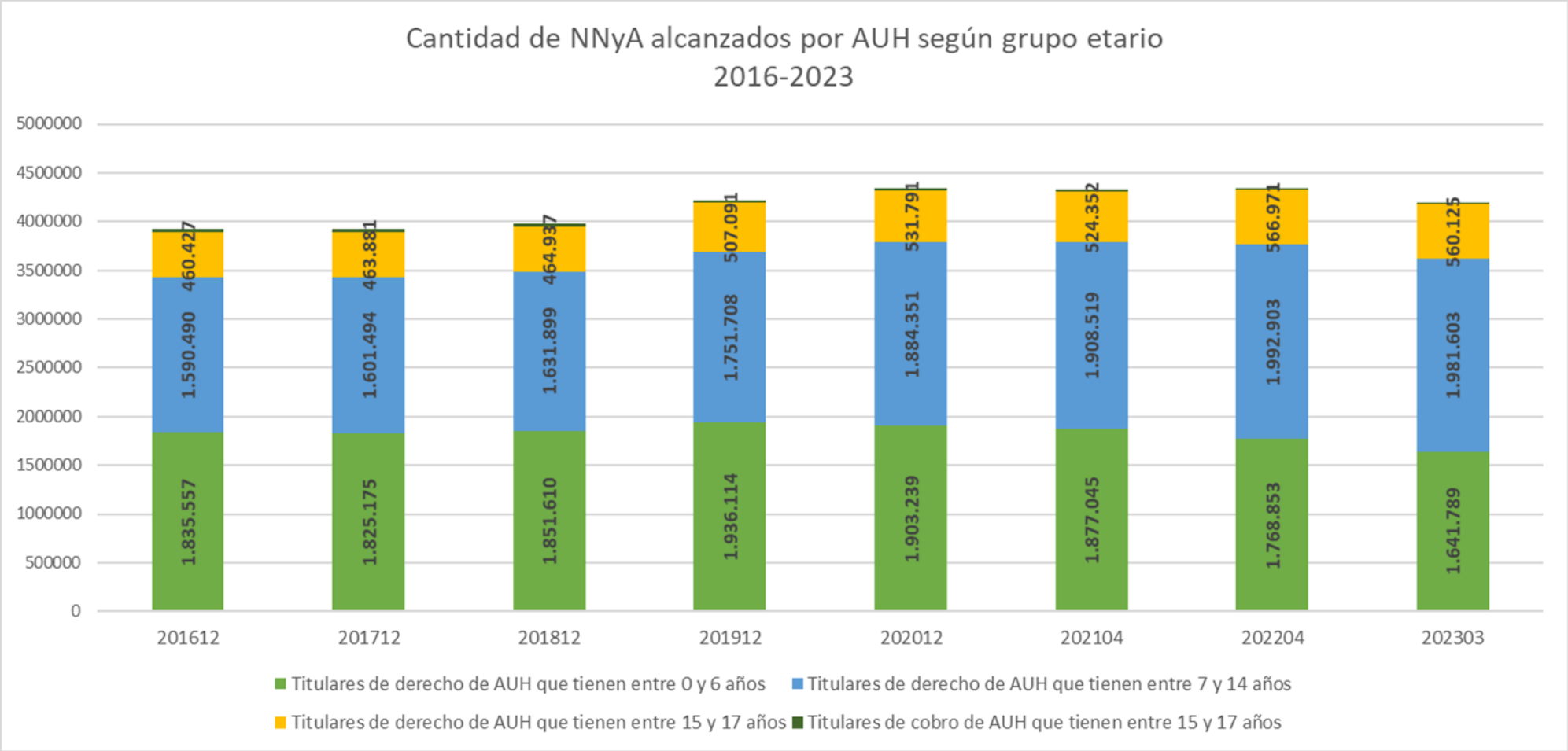
*Los especialistas coinciden en las limitaciones de la EPH para medir el alcance real de las prestaciones sociales ya que los cálculos subestiman la cobertura de las mismas

La Asignación Universal por Hijo para Protección Social

La cantidad de NNyA con AUH fue variando durante el período 2016-2020. En 2019, aumentó en 250 mil NNyA, su mayor incremento. De este modo alcanzó a más de 4 millones de menores de 18 años. En 2020, pandemia mediante, aumentó nuevamente en 120 mil NNyA. A partir de 2021 no se registran incrementos de esa misma magnitud (retrocede en casi 13 mil en 2021 y vuelve a subir en 15 mil en 2022).

En 2023 más de 4 millones de NNyA, debido a las condiciones laborales y de ingresos de sus responsables adultos, percibía una AUH. Estos últimos datos muestran un descenso interanual en la cantidad de NNyA con AUH por el incremento de NNyA que perciben SUAF. En efecto, entre 2022 y 2023, la cantidad de NNyA que recibe una Asignación Familiar contributiva aumentó en más de 400 mil.

La Asignación Universal por Hijo para Protección Social



Fuente: SINTyS

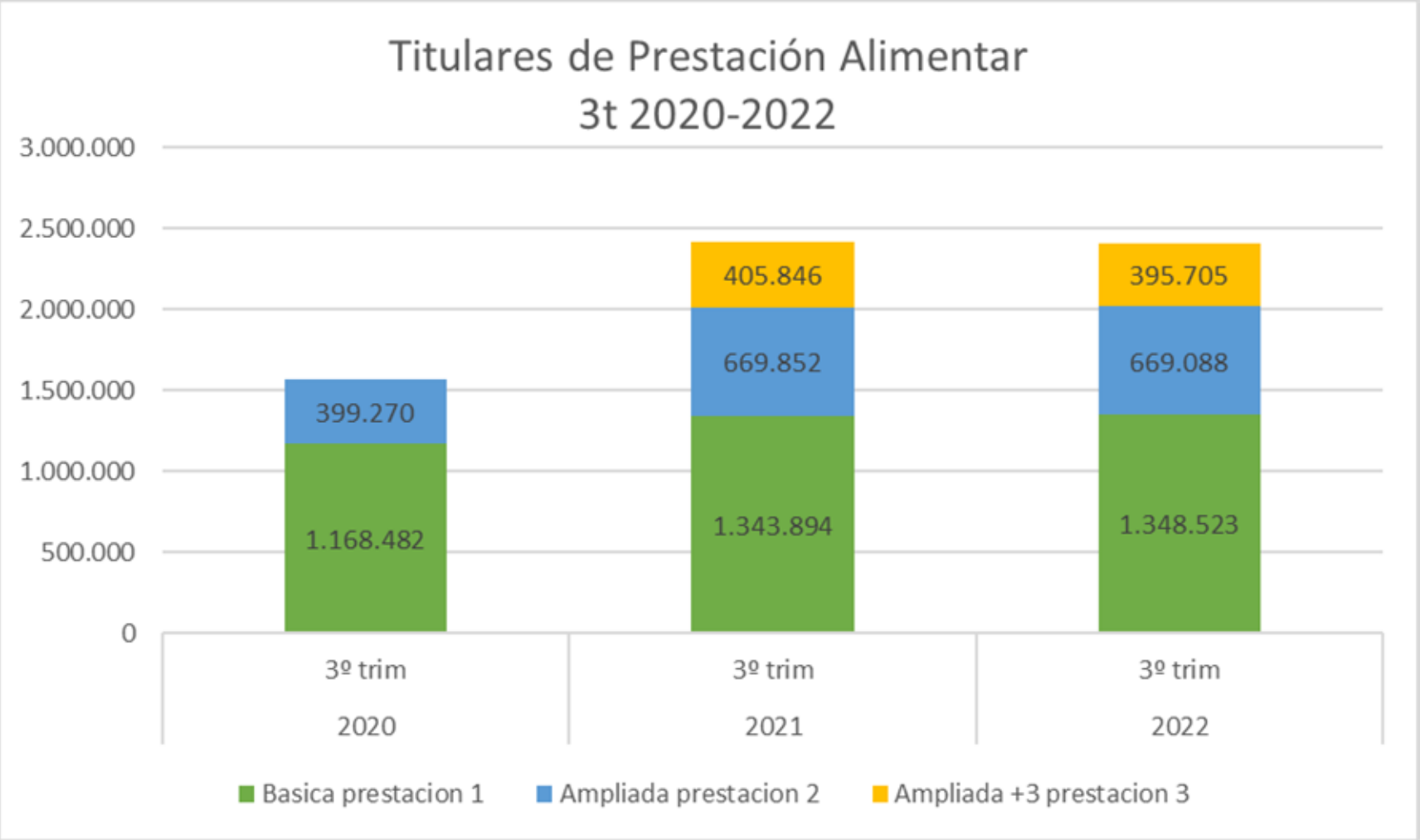
La Tarjeta/Prestación Alimentar

La Tarjeta Alimentar permitió el incremento de los ingresos de los hogares con NNyA en un contexto de aumento de la pobreza (entre 2018 y 2019 se elevó 6 p.p. entre los hogares). En 2020, a su vez, se implementó el Ingreso Federal de Emergencia (IFE) como medida para aliviar los efectos de el aislamiento social preventivo y obligatorio sobre los ingresos de los hogares. Esto resultó en que, en el segundo semestre de 2020, el 66,9% de los hogares pobres con NNyA recibiera algún ingreso proveniente de subsidios.

En sus comienzos, a cada Titular de la Prestación Alimentar se le entregaba una tarjeta que permitía la compra de alimentos. Las titulares del Programa debían ser madres de niños menores de 7 años perceptoras de AUH, embarazadas con AUE o titulares de PNC de madre de más de 7 hijos. En ese primer período la prestación alcanzó a 1,5 millones de titulares. En mayo de 2021 se amplió el alcance de la tarjeta a los hogares con menores de 15 años y se elimina la incompatibilidad, dentro de este universo, para las titulares de PNC de madre de más de 7 hijos. En el tercer trimestre de ese año la cobertura del programa superó los 2,4 millones de titulares, cantidad que se mantiene en 2022.

Poco más de la mitad de las titulares del Programa cobra por un solo menor, un tercio cobra por dos menores y el resto por tres menores. Alcanza, así, a alrededor de 3,8 millones de menores de 14 años.

La Tarjeta/Prestación Alimentar



Fuente: Área de Monitoreo SIEMPRO en base a datos del programa

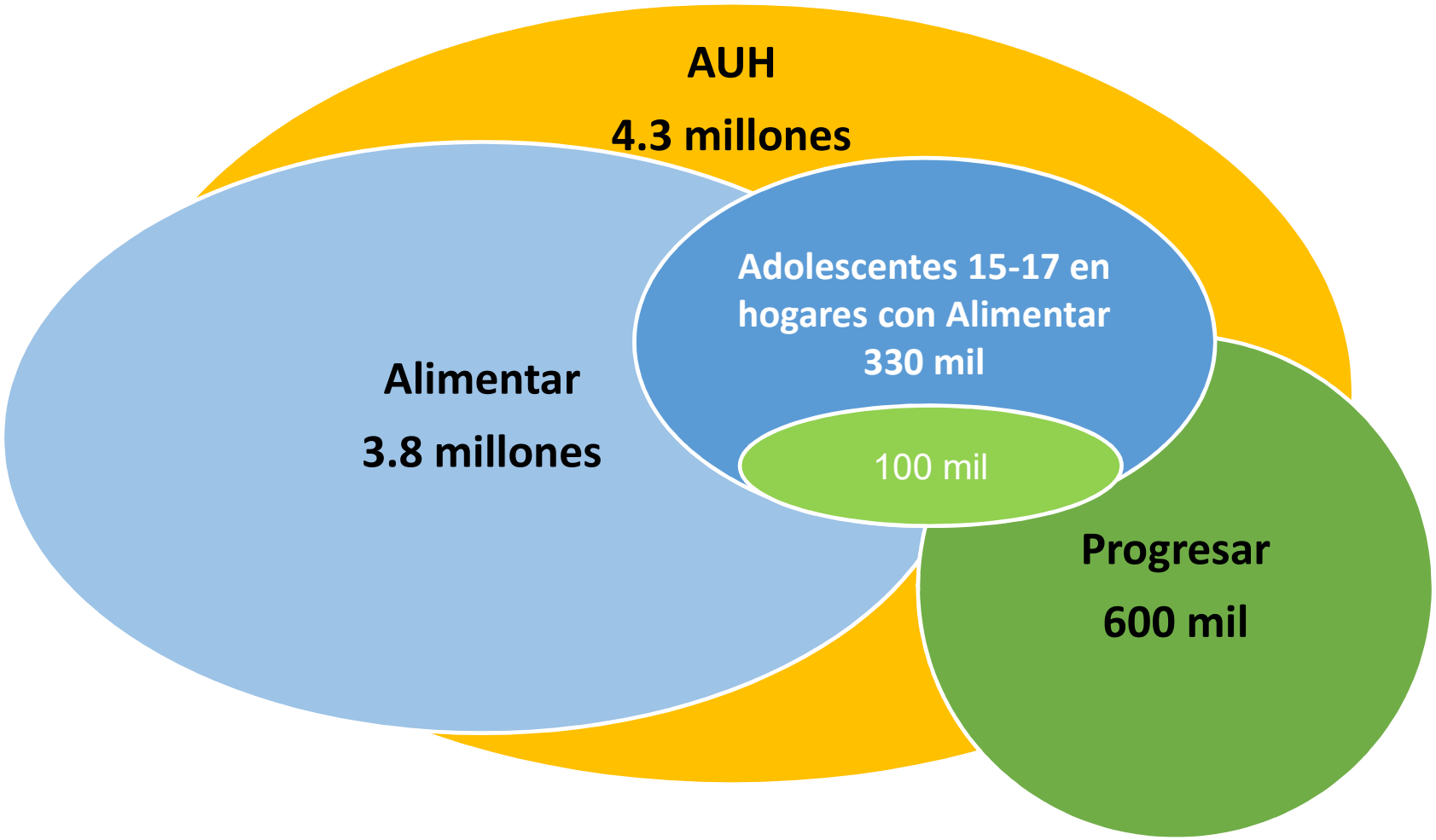
Becas Progresar

Además, en los hogares que cuentan con la Prestación Alimentar, residen adolescentes de entre 15 y 17 que se ven impactados por el incremento de los ingresos provenientes del Programa. En rigor, cerca de 330 mil adolescentes se asocian a una adulta titular de esta prestación.

Finalmente, en diciembre de 2021, a partir del Decreto 857, se incluyó a las y los adolescentes de 16 y 17 años a las Becas Progresar. Esta inclusión tiene como fin el sostenimiento de la educación de quienes se vieron más afectados en sus trayectorias educativas por efecto de la pandemia. A fines de 2022 seiscientos mil adolescentes de 16 y 17 años se beneficiaba de una Beca Progresar, superando en número a los beneficiarios de AUH de estas edades. A su vez, cerca de 100 mil de ellos está asociado a una titular del Programa Alimentar y es beneficiario de una AUH.

De este modo se volvió a ampliar la cantidad de prestaciones sociales que incluyen a NNyA.

Superposición de Prestaciones sociales destinadas a NNyA en hogares informales



Evolución del monto de las prestaciones destinadas a NNyA de hogares informales

Contenidos:

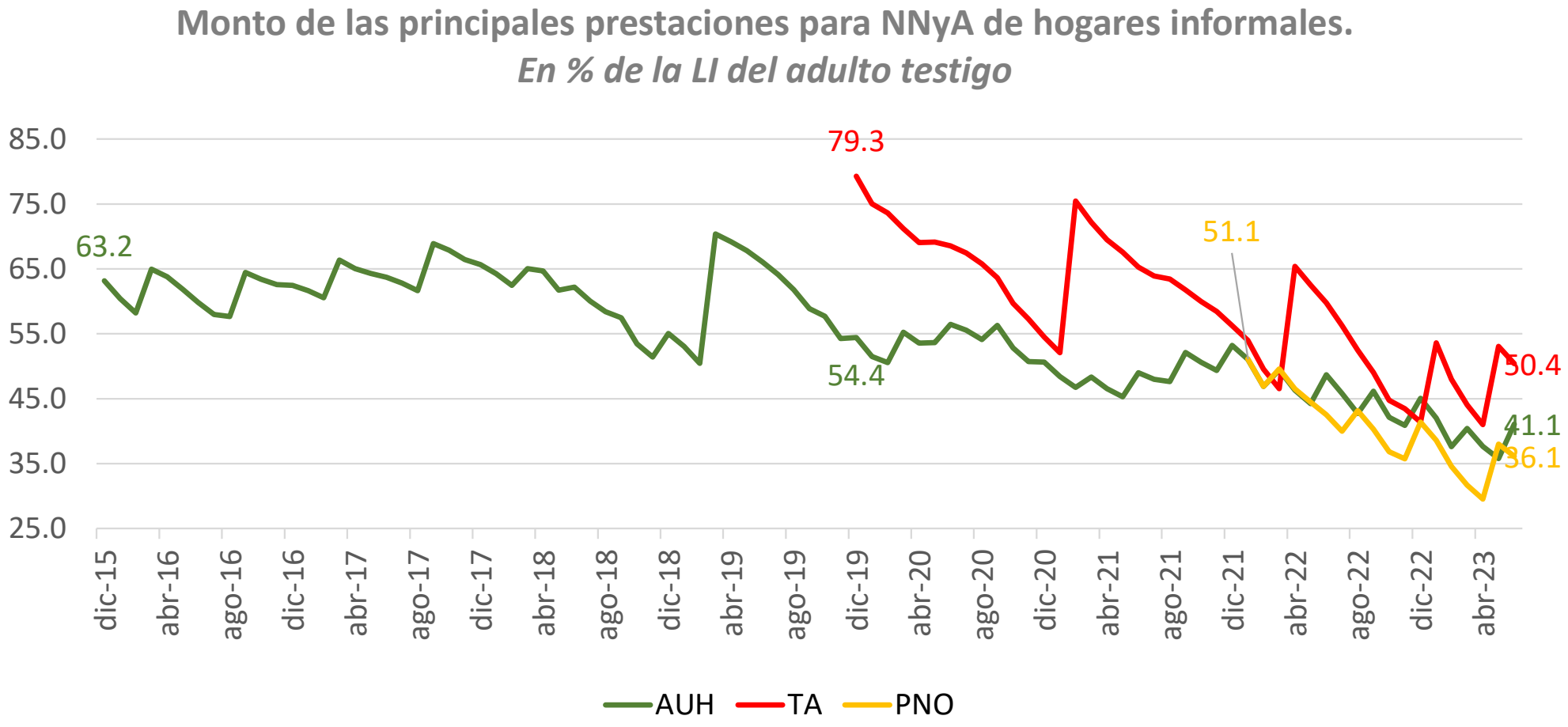
1. Principales transferencias destinadas a NNyA de hogares informales.
2. Evolución del poder de compra de la AUH, la TA y el PNO.
3. Evolución de la inversión anual real por menor informal en AUH, TA y PNO

1. Principales transferencias destinadas a menores informales

En esta presentación se analiza la evolución de las principales prestaciones destinadas a menores de hogares informales:

- Asignación Universal por Hijo (**AUH**): prestación vigente para menores de 18 años desde noviembre 2009
- Tarjeta Alimentar (**TA**): prestación vigente (cobertura por tramos) desde diciembre de 2019
- Progresar Nivel Obligatorio (**PNO**): prestación vigente para menores de 16 y 17 años desde ene-2021

2. Evolución del poder de compra de las prestaciones



Fuente: SIEMPRO, en base a normativa vigente (excluye bonos) y LI (INDEC).

2. Evolución del poder de compra de la AUH

- El poder de compra de la AUH, que desde 2015 (ley 27.160) depende del coeficiente de movilidad de las prestaciones previsionales, experimentó una tendencia creciente hasta el año 2017.

- La modificación a fines de ese año del coeficiente de movilidad previsional (ley 27.426), por la cual las prestaciones perdieron un trimestre de actualización, impactó negativamente en esta evolución.

- El salto experimentado en 2019 obedeció a un incremento anticipado de los montos (a cuenta de la movilidad) hacia abril de ese año (decreto 186/19), que sólo logró una mejora circunstancial.

- El nuevo índice de movilidad, vigente desde marzo de 2021 (ley 27.609), mejoró durante ese año la tendencia, aunque la aceleración inflacionaria perjudicó esta evolución desde 2022 hasta la actualidad.

- A lo largo del período (2015-2023) el poder adquisitivo (alimentario-LI) de las AUH habría retrocedido un 35%.

2. Evolución del poder de compra de la TA

- La TA (primer tramo) fue puesta en marcha en diciembre de 2019 con un valor cercano al 80% de la línea de indigencia del adulto testigo.
- Luego del primer año de vigencia, sin modificaciones en su monto, el poder de compra había retrocedido un 34%.
- Los incrementos sucesivos (uno en 2021 y 2022, y dos en lo que va de 2023) sólo compensaron parcialmente la nominalidad de los precios esenciales (LI).
- Hacia junio de 2023 la TA (primer tramo) representaba poco más de un 50% del umbral de indigencia; esto representa algo más de un 36% de perdida de poder adquisitivo desde su entrada en vigencia.

2. Evolución del poder de compra de la PNO

- Desde 2022, la cobertura de la beca Progresar de Nivel Obligatorio (PNO) fue extendida a menores de 16 y 17 años de edad.

- Desde enero de ese año hasta junio de 2023, a pesar de los sucesivos incrementos, su monto tampoco ha logrado alcanzar la nominalidad del umbral de indigencia (LI del adulto testigo).

- Si en enero de 2022 la prestación representaba un 51,1% del valor de la línea de indigencia testigo, hacia junio de 2023 su valor alcanza sólo el 36,1% de igual referencia: esa evolución se traduce en un 29% de deterioro en su poder de compra.

3. Evolución de la inversión anual real por menor informal

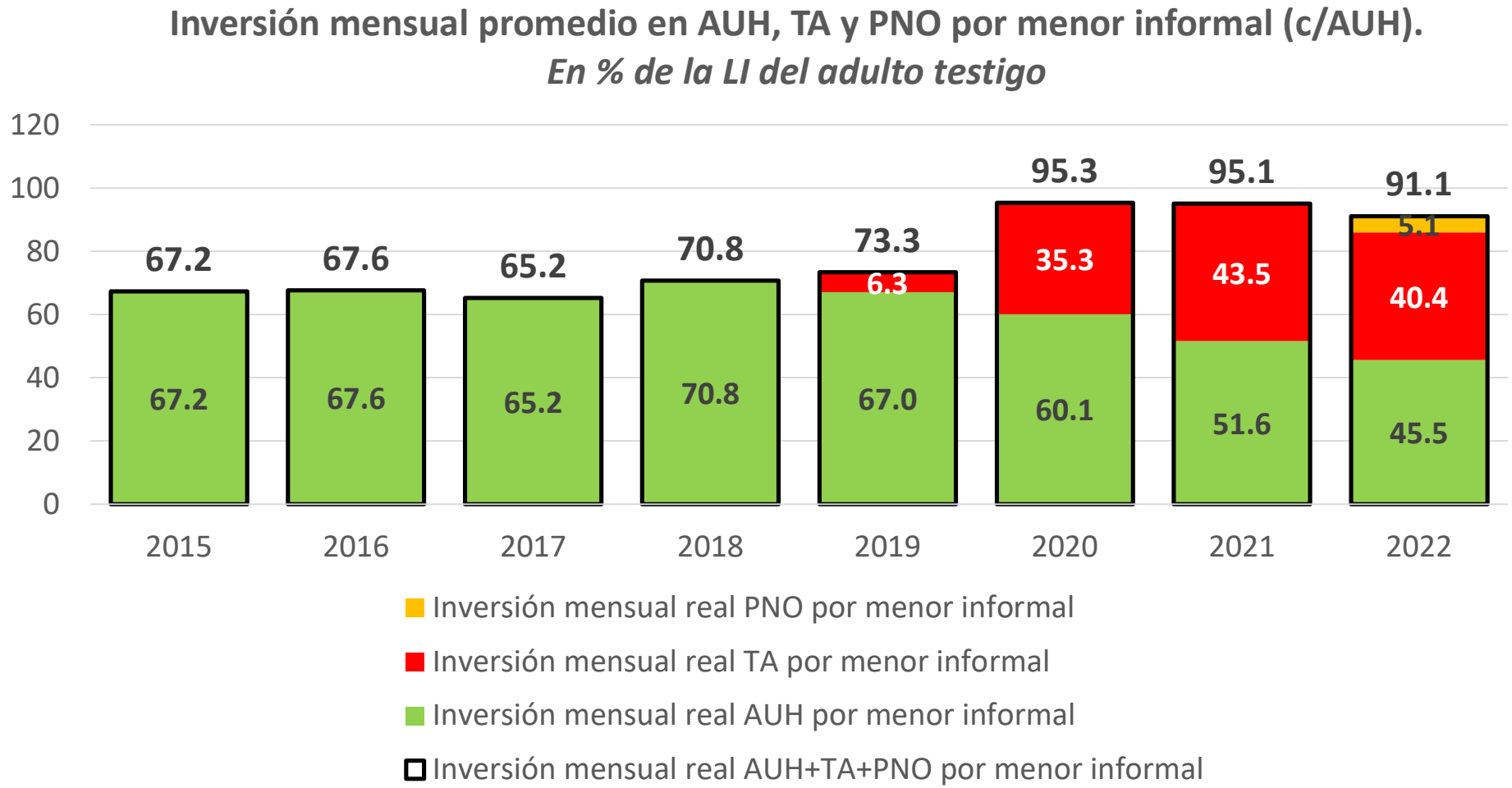
- El deterioro en el poder de compra de los montos de las principales prestaciones destinadas a NNyA de hogares informales omite el impacto que tiene la **ampliación de otras coberturas**.

- Desde su implementación la TA fue un complemento destinado, principalmente, a los perceptores de AUH: primero a los menores de hasta 6 años de edad (y sólo con dos tramos de beneficio); desde 2021 a los menores de hasta 14 años de edad (y con tres tramos de beneficio).

- El mecanismo de **cobertura doble** (**AUH+TA**) así establecido para algunos grupos etarios (hasta 6 y hasta 14 años), fue extendido en 2022 a los menores de 16 y 17 años por la ampliación de la cobertura de la beca Progresar de Nivel Obligatorio (**AUH+PNO**).

- Como resultado, y a pesar de la evolución de los montos, la **asistencia monetaria real promedio** a NNyA de hogares informales experimentó una evolución bastante favorable en el período considerado.

3. Evolución del poder de compra de las prestaciones



Fuente: SIEMPRO, en base a ejecución presupuestaria (incluye bonos) de AUH y TA (MECON), montos vigentes y menores perceptores de Progresar (SIEMPRO-Monitoreo), promedio anual de NNyA con AUH (ANSES) y LI (INDEC).

3. Evolución de la inversión anual real por menor informal

- Al considerar los mecanismos de doble cobertura (AUH+TA y AUH+PNO) el diagnóstico se vuelve más preciso y permite justipreciar el esfuerzo fiscal destinado a los NNyA de hogares informales.

- En 2015 la inversión real mensual promedio por NNyA de hogar informal (menor con AUH) era equiparable al poder de compra de la AUH, que ese año resultó equivalente al 67,2% de la LI testigo.

- Este porcentaje alcanzó su punto mínimo (65,2%) en 2017.

- A partir de 2019, en particular desde el año siguiente, los mecanismos de doble cobertura amplificaron considerablemente el ingreso real por prestaciones percibido por los NNyA de hogares informales: en 2020 y 2021 ese ingreso superaba el 95% de la LI testigo; en 2022 alcanzaba el 91,1% de ese valor.

Argentina **unida**