***Pobreza Cero = Unificación y Universalización del Sistema de Asignaciones Familiares***

**Victoria Donda – Claudio Lozano**

**Diciembre 2015**

***Breve diagnóstico sobre la cobertura del sistema actual de protección a la niñez***

El actual sistema de AAFF incurre en cuatro grandes limitaciones que impiden una efectiva inclusión de los sectores más vulnerables:

1. ***No es universal***: pese a que la AUH tiene como objetivo atender a los hijos menores de 18 años y prenatales de los trabajadores informales y desocupados que no perciban la prestación correspondiente, desde su diseño impone una serie de restricciones para su acceso (demostración de ingresos inferiores al salario mínimo, cobertura hasta el quinto hijo, exclusión de trabajadores autónomos y monotributistas, el carácter excluyente y punitorio de la contrapartida requerida en materia de salud y educación, la incompatibilidad de su percepción con la mayor parte de los programas del sector público pese a que atienda otra necesidad, etc) que genera la exclusión de nada menos que del 30,4% de la población menor de 18 años, es decir más de 3,9 millones de chicos.

Al hacer un análisis general de la cantidad total de niños, niñas y adolescentes que se encuentran cubiertos por este esquema, surge que la configuración que adquieren las diversas prestaciones lleva a reproducir en el tiempo “baches” de cobertura del sistema vigente. Concretamente, según lo informado en la presentación oficial, la cantidad de chicos a los que el Estado Nacional cubre a través de la AUH es de 3.377.654. Por otra parte, la cantidad de chicos menores de 18 años incluidos por las asignaciones familiares por hijo contributivas asciende a 5,4 millones (incluyendo las aaff provinciales). Asimismo, según nuestra estimación, la no actualización de ganancias mantendría la cantidad de chicos cubiertos a través de las deducciones por hijo en torno a los 236.557. Considerando además a los menores de 18 cubiertos a través de las Pensiones No Contributivas para Madres de 7 o más hijos y de Ciudadanía Porteña resulta que, la configuración del “pseudo”-sistema de Protección Social deja a más de 2,8 millones de chicos excluidos de cualquier prestación a la niñez.

Cuadro Nº 1: Cobertura del sistema de Asignaciones Familiares.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| TIPO DE COBERTURA | 2015 | |
| POBLACIÓN | % |
| **TOTAL MENORES DE 18 AÑOS** | **12.953.329** | **100,0%** |
| AAFF Nacionales \* | 4.040.349 | 31,2% |
| Deducciones del Impuesto a las ganancias | 236.557 | 1,8% |
| AAFF Gobierno Provincial | 1.358.136 | 10,5% |
| **Cobertura sub-TOTAL** | **5.635.042** | **43,5%** |
| AUH | 3.377.654 | 26,1% |
| **Cobertura AAFF + AUH** | **9.012.696** | **69,6%** |
| **Excluidos del sistema de AAFF** | **3.940.633** | **30,4%** |
| Pensiones no contributivas para madres de 7 y más hijos | 1.027.791 | 7,9% |
| Ciudadanía Porteña (Mayo 2015) | 64.700 | 0,5% |
| **Cobertura Total AAFF + AUH + Pensiones + Ciudadanía Porteña** | **10.105.187** | **78,0%** |
| **TOTAL DE EXCLUIDOS DE LA PROTECCIÓN SOCIAL** | **2.848.143** | **22,0%** |

\* Incluye las Asignaciones Familiares correspondiente al personal del Gobierno Nacional

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2010, Proyecto de presupuesto 2016, Respuesta AFIP Sigea 13289 25428/2011-1, Informe Ciepyc 2009, Informe de Evaluación de Ciudadanía Porteña, Mayo 2015.

1. ***Plantea un tratamiento discriminador*** en tanto el carácter fragmentado y heterogéneo del régimen vigente de AAFF genera que los niños, niñas y adolescentes accedan a distintos valores según la categoría ocupacional de sus padres, los tramos de ingresos, la zona en la que residan y los distintos regímenes provinciales y municipales, así como también por el propio diseño de la AUH. En primer lugar, a los receptores de la AUH se les retiene todos los meses el 20% del valor transferido, el cual se les entrega una vez al año al constatarse que hayan cumplido con las condicionalidades en materia de salud y educación. Este tratamiento paternalista de carácter punitorio no opera en el segmento contributivo por lo cual, actualmente, los hijos de los trabajadores formales recibirán $837 mensuales mientras los chicos cubiertos por la AUH recibirán $669.

Por otra parte, el régimen vigente de las AAFF contributivas establece montos diferenciados según tramos de ingresos y zona de residencia, que a su vez se diferencian del segmento no contributivo (AUH y AUE), acentuando la desigualdad:

1. *Segmento no contributivo*

Cuadro Nº 2: Montos percibidos por los receptores de la AUH y AUE según zona.

|  |  |
| --- | --- |
|  | AUH y AUE |
| Valor General | 837 |
| Zona "Patagonia" | 1.088 |

Definiendo como “zona Patagonia” a las provincias de La Pampa, Río Negro, Chubut, Neuquén, Santa Cruz, Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y el partido de Patagones de la provincia de Buenos Aires.

1. *Segmento contributivo*

Cuadro Nº 3: Montos percibidos por los receptores de la Asignación por Hijo y la Asignación Prenatal según zona y tramo de ingresos.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Valor Gral. | Zona 1 | Zona 2 | Zona 3 | Zona 4 |
| Grupo I: hasta $7.500 | 837 | 837 | 1.806 | 1.674 | 1.806 |
| Grupo II: hasta $9.800 | 562 | 744 | 1.117 | 1.486 | 1.486 |
| Grupo III: hasta $12.700 | 338 | 670 | 1.008 | 1.342 | 1.342 |
| Grupo IV: hasta $30.000 | 172 | 342 | 514 | 680 | 680 |

Siendo que:

* Zona 1: Formosa, La Pampa, Mendoza, Neuquén, Río Negro y Salta (Orán).
* Zona 2: Chubut
* Zona 3: Catamarca, Jujuy, Salta, Santa Cruz, Tierra del Fuego
* Zona 4: Santa Cruz y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

A ello debe sumarse que tampoco se han hecho en estos años intentos por integrar el régimen nacional de AAFF con los diversos regímenes provinciales y municipales que plantean montos y criterios diferentes, configurando un esquema desigual que esconde por detrás la concepción de que no todos los chicos valen lo mismo. A modo de ejemplo se expone el siguiente cuadro, donde pueden observarse los montos de las asignaciones familiares para los trabajadores públicos provinciales, en los casos de aquellas provincias para la cual hay información disponible, dejando en evidencia las profundas diferencias con el régimen nacional. A ello hay que sumarle que también los municipios presentan en muchos casos valores diferentes a los provinciales, los cuales pueden ser considerablemente inferiores.

Cuadro N° 4: Montos de las asignaciones por hijo según regímenes provinciales seleccionados (últimos datos relevados).

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Provincial | Nacional | Año |
| La Rioja | 90 | 270 | 2012 |
| Salta | 132 | 270 | 2012 |
| Mendoza | 140 | 270 | 2012 |
| Formosa | 200 | 270 | 2012 |
| Jujuy | 220 | 270 | 2012 |
| Neuquén | 220 | 270 | 2012 |
| Chubut | 310 | 270 | 2012 |
| Santa Cruz | 388 | 270 | 2012 |
| Tierra del Fuego | 540 | 270 | 2012 |
| Catamarca | 60 | 644 | 2014 |
| Santa Fe | 260 | 644 | 2014 |
| CABA | 270 | 644 | 2014 |
| Misiones | 424 | 644 | 2014 |
| Chaco | 450 | 644 | 2014 |
| San Juan | 490 | 644 | 2014 |
| Río Negro | 450 | 837 | 2015 |
| Córdoba | 540 | 837 | 2015 |

Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento periodístico.

1. En términos de inclusión social (no sólo al sistema de asignaciones familiares) los ingresos no son suficientes para asegurar el acceso a los bienes básicos por dos motivos, desde el inicio de la medida se procuró que el nivel transferido por la AUH fuera inferior a la canasta de alimentos para una familia, de allí surge la limitación al 5to hijo, ya que este era el límite a partir del cual la acumulación de asignaciones superaba el valor de la canasta[[1]](#footnote-1). Por otra parte, la AUH no está integrada a una estrategia de carácter universal que permita asegurar ingresos y garantías al conjunto de los hogares y por lo tanto, en ella recae prácticamente el grueso de la responsabilidad de dar respuesta a los sectores más desprotegidos por lo que lógicamente, sin un replanteo integral del sistema en su conjunto, la misma termina siendo insuficiente.
2. ***Planta un deterioro estructural del poder adquisitivo***: La situación previa al aumento otorgado resultaba, una vez más, la expresión del derrotero trazado por el deterioro del poder adquisitivo al que queda normalmente sometida la AUH desde que se creó. Desde fines del año 2009, la combinación de actualizaciones anuales con la persistencia de tasas de inflación de entre el 20% y 30%, según el año, dieron como resultado una trayectoria que combinó *saltos* marginales en el valor real del monto en períodos cortos de tiempo y el predominio de situaciones de caída. Así al mes de Mayo del presente año, el retraso acumulado de la AUH era del orden del -16,3% en relación al monto inicial.

La AUH se instauró en octubre 2009, con un monto de $ 180. Posteriormente, en función de los sucesivos incrementos nominales que se implementaron año a año, es factible señalar dos subperíodos:

2009-2012: en dichos años, los respectivos aumentos nominales se ubicaron por debajo de la inflación acumulada (considerando la canasta alimentaria), en virtud de lo cual la AUH no sólo no mantuvo su poder adquisitivo, sino que este último disminuyó en forma sustancial respecto al monto original. Este fenómeno tuvo lugar incluso en los meses en que comenzaron a regir los incrementos -siendo esto último lo que demarca el período en análisis-. Así, los $ 180 de octubre 2009 en septiembre 2010 representaban apenas $ 139,2 (un desplome del -22,7% en términos reales); luego en octubre 2010 el incremento fue del +22,2% (ascendiendo a $ 220), por debajo de la inflación alimentaria acumulada en el período (+34,4%), con lo cual apenas se morigeró la reducción de la AUH, que a dicha fecha evidenciaba una caída en términos reales del -9,1% (siendo equivalente a $Oct.2009 163,7). En septiembre 2011 la AUH ya se había deteriorado un -26,2% en términos reales ($Oct.2009 132,8); luego en octubre 2011 el aumento fue del +22,7% ($ 270), se acumuló una inflación del +24,2%, y la AUH sufrió entonces una merma real del -10,2% ($Oct.2009 161,7). Por último, en septiembre 2012 la AUH mostraba una erosión acumulada del -27,3% ($Oct.2009 130,8); finalmente, en octubre 2012 el alza fue del +25,9% nominal ($ 340), la inflación acumulada del +26,0%, y la AUH se mantuvo constante en términos reales respecto al año anterior. De este modo, se aprecia que entre octubre 2009 y octubre 2012 el poder adquisitivo de la AUH se deterioró en forma constante como consecuencia del impacto inflacionario en su poder adquisitivo, apenas morigerado puntualmente en los meses de actualización del monto nominal; en este sentido, estas oscilaciones derivaron en que el subperíodo cierre con un desplome real del -10,2% en la AUH.

2013-2015: en mayo 2013, nuevamente la inflación había corroído el poder de compra de la AUH, que disminuyó así un -22,1% (ubicándose en $Oct.2009 140,2); luego, en junio 2013 tuvo lugar un incremento nominal del +35,3% (el más elevado hasta el momento, llevando el monto de la AUH a $ 460), la inflación alimentaria acumulada en el período fue del +18,2%, provocándose en consecuencia el primer incremento real de la AUH desde su instauración: +2,8% ($Oct.2009 185,1) respecto al monto original de $ 180. No obstante, este alza en el poder de compra de la AUH apenas duró dos meses, ya que volvió a su estructural deterioro por efecto inflacionario, ubicándose en mayo 2014 en sólo $Oct.2009 133,2 (-26,0%). En junio 2014 se aplicó el mayor incremento nominal del período (+40,0%), que elevó el monto de la AUH a $ 644; sin embargo, la inflación acumulada del +41,4% provocó una merma real del -1,0% en comparación con el anterior aumento, aunque un alza respecto al monto original (+1,8%; $Oct.2009 183,2). Dicha alza en el poder adquisitivo volvió a sobrevivir apenas por un bimestre, y luego ya en mayo 2015 el monto real de la AUH se ubicó en $Oct.2009 150,7 (-16,3%).

Finalmente, en junio 2015 el gobierno nacional anunció el último incremento nominal en la AUH/AUE: +30%, elevando el monto a $ 837. A octubre 2015, la inflación acumulada aún no había corroído por completo el poder adquisitivo de la AUH, la cual ascendía a $Oct.2009 181,5, logrando mantenerse un +0,8% por sobre el monto original. Es destacable mencionar que, además, desde el incremento nominal otorgado en junio 2014 a la fecha, el monto real de la AUH fue superior en términos reales al de idéntico mes del año anterior, en forma ininterrumpida. No obstante, la AUH evidenciará una caída en su poder adquisitivo antes de culminar 2015, la cual se extenderá en 2016 hasta que (eventualmente) se implemente un nuevo reajuste que recomponga su poder de compra.

En conclusión, resulta factible afirmar que la AUH sigue presa de un estructural deterioro en su poder adquisitivo, coyunturalmente morigerado (y últimamente, mejorado) por periódicos incrementos nominales que no compensan la erosión provocada por la inflación imperante en la economía nacional.

***Cuadro 5: AUH, evolución nominal y real (2009-2015).***



*Fuente:* Elaboración propia en base a ANSES e IPC 4 provincias, IPC Bevacqua e IPC CABA.

***Gráfico 1: AUH, evolución real (2009-2015).***



*Fuente:* Elaboración propia en base a ANSES e IPC 4 provincias, IPC Bevacqua e IPC CABA.

***¿Qué valor debiera tener la AUH?***

Las asignaciones familiares, como subsistema integrante del Sistema de Seguridad Social, tiene la función de garantizar ingresos a las personas comprendidas en el mismo frente a las contingencias propias del ciclo de la vida, como resulta en este caso puntual, los mayores gastos que ocasiona para el hogar, la carga de familia. En el esquema tradicional contributivo, que reconoce como sujeto de derecho al trabajador formal, esta prestación está absolutamente subordinada al salario y como tal oficia de complemento, razón por la cual, la configuración actual de los montos admite una diferenciación según los rangos de ingresos. Esta lógica, si bien puede ofrecer un monto de asignación familiar por hijo que no refleje taxativamente y por sí sola –independientemente del salario- el valor de las necesidades materiales de vida de la población infanto-juvenil, su evolución necesariamente debe estar asociada a este valor.

De todos modos, la AUH que al menos nominalmente se proclama bajo la égida universal –pese a que su real implementación diste mucho de realizarse de tal modo- debiera estar inscripta en otro marco conceptual puesto que realiza un corrimiento en la figura del sujeto de derecho desde la figura asalariada al ciudadano que como tal, no hace distinción en base al tipo de inserción laboral. ***Ello implica que el valor de la asignación familiar transferida no es una variable dependiente del salario y que por lo tanto, el mismo debe guardar relación directa con las necesidades materiales de los niños, niñas y adolescentes***. Consecuentemente, sostener este valor objetivo en el tiempo implica una actualización conforme a la evolución de precios de la canasta de bienes y servicios que refleje tal propósito.

Desde nuestro Instituto, en el marco de la actual intervención que opera sobre el INDEC, hemos desarrollado alternativas a la oficial que permiten valorizar las canastas de pobreza e indigencia. Para ello, consideramos una alternativa de máxima que incorpora una actualización metodológica[[2]](#footnote-2) y una de mínima que considera la metodología convencional pero con una pauta de inflación alternativa a los índices subestimados por el INDEC[[3]](#footnote-3).

De esta manera, surge que a valores del mes de Mayo del presente año, las necesidades de alimentación de la población infanto-juvenil oscilan entre los $735,8 y los $868,6. Al incorporar otro tipo de necesidades como las no alimentarias que incluyen los gastos de vestimenta, salud, educación, transporte, etc. resulta que el valor objetivo que refleja una canasta mínima para la subsistencia de una persona menor de 18 años no puede ser inferior a los $1.407,2. La alternativa de máxima la ubica incluso en un nivel superior: $1.933.

Cuadro N º 6: Estimación de la CBA y la CBT para la población infanto-juvenil. Valores a Mayo 2015.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Estimación Máxima | Estimación Mínima |
| CBA (población menor de 18 años) | $ 868,6 | $ 735,8 |
| CBT (población menor de 18 años) | $ 1.933,0 | $ 1.407,2 |

Fuente: Elaboración propia en base a Base Usuario Ampliada EPH –INDEC- y empalme de series de precios provinciales alternativas.

Es interesante notar la potencia contenida en una efectiva universalización de las asignaciones familiares por hijo al realizar el siguiente ejercicio: si consideramos que la familia tipo en nuestro país tiene en promedio dos hijos menores de 18 años a su cargo, resulta que, la realización de una efectiva universalización de la asignación familiar por hijo -adecuada en monto y efectivamente universal en su cobertura- implica transferir a los hogares aproximadamente el equivalente al valor de una canasta alimentaria. Para la estimación de mínima, esta política de ingresos implicaría el pago de $2.814,4 siendo que la CBA para la familia tipo es cercana a este monto, del orden de $3.350. Mientras que para la estimación de máxima el monto transferido sería de $3.866 cuando el umbral alimentario de referencia es de $3.976.

***Por lo tanto, lo anterior significa que una verdadera universalización de las asignaciones familiares por hijo, en sintonía con las necesidades básicas de la población infanto-juvenil, supone también eliminar el hambre en la Argentina.***

Cuadro N º 7: Ejercicio de pago de dos asignaciones familiares por hijo en relación al valor de la CBA para una familia tipo. Valores a Mayo 2015.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Estimación Máxima | Estimación Mínima |
| Dos \* Asignaciones por Hijo Universales | $ 3.866,0 | $ 2.814,4 |
| CBA para una Familia Tipo = Línea de Indigencia | $ 3.976,1 | $ 3.343,7 |

Fuente: Elaboración propia en base a Base Usuario Ampliada EPH –INDEC- y empalme de series de precios provinciales alternativas.

*Nuestra propuesta: Unificación y Universalización del Sistema de Asignaciones Familiares*

La propuesta de Unificación del Régimen de Asignaciones Familiares implica la creación un verdadero sistema UNIVERSAL otorgando cobertura a todos los niños, niñas, adolescentes y mujeres embarazadas que habitan en nuestro país, garantizando igualdad de montos[[4]](#footnote-4) y trato a cada uno de los titulares y receptores del derecho. Esta es una diferencia fundamental con respecto a la Asignación Universal por Hijo (AUH) y la Asignación Universal por Embarazo (AUE) que mantiene prestaciones diferenciadas en función de las condiciones laborales.

En vistas a la situación de exclusión evidenciada aquí se propone universalizar las siguientes prestaciones:

1. *Asignación universal por niño, niña y adolescente.*
2. *Asignación universal por persona con discapacidad.*
3. *Asignación universal por ayuda escolar anual para la educación básica y polimodal.*
4. *Asignación universal por nacimiento*.
5. *Asignación universal prenatal.*

Los valores de transferencia serán los máximos establecidos por zona eliminándose los tramos de ingresos vigentes.

En base a los valores vigentes a Diciembre de 2015, estos serían los montos de las prestaciones:

Cuadro N º 8: Montos de las prestaciones propuestas.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Monto de la prestación | | | | |
| **Tipo de asignación** | **Valor general** | **Zona 1** | **Zona 2** | **Zona 3** | **Zona 4** |
| Asignación por niño, niña y adolescente. | $ 837 | $ 837 | $ 1.806 | $ 1.674 | $ 1.806 |
| Asignación por persona con discapacidad. | $ 2.730 | $ 2.730 | $ 4.095 | $ 5.460 | $ 5.460 |
| Asignación prenatal. | $ 837 | $ 837 | $ 1.806 | $ 1.674 | $ 1.806 |
| Asignación por ayuda escolar anual para la educación básica y polimodal. | $ 700 | $ 935 | $ 1.170 | $ 1.400 | $ 1.400 |
| Asignación por nacimiento. | $ 975 | $ 975 | $ 975 | $ 975 | $ 975 |

Fuente: elaboración propia en base a datos de ANSES.

Es indispensable unificar ambos subsistemas (contributivo y no contributivo) en un mismo régimen de asignaciones familiares, que además de llegar a todos los niños y niñas, no haga ningún tipo de discriminación en función de la condición laboral de los padres.

El proyecto que proponemos unifica el monto recibido por cada hijo, sin hacer distinción según el tramo de ingresos de sus padres, ya que consideramos que todos los niños y niñas tienen derecho a recibir el mismo valor más allá de la categoría ocupacional de sus padres, y la situación de ingresos del grupo familiar. En paralelo, eliminaríamos la deducción por hijo para el pago del impuesto a las ganancias, de forma tal que las familias de altos ingresos no cuenten con un doble beneficio.

Otra modificación que establece nuestro proyecto, es que incorpora un ajuste automático que permita mantener el poder adquisitivo, lo cual no está previsto en el decreto vigente. Hasta 2015 inclusive, los aumentos en el monto de las asignaciones estuvieron sujetos a la discrecionalidad de las autoridades políticas, generando sistemáticas pérdidas en el poder adquisitivo de la prestación. En julio de este año se sancionó la ley por la cual a partir de 2016 las asignaciones familiares se actualizarán mediante la fórmula de movilidad aplicada a las jubilaciones. Sin embargo, tal criterio no necesariamente garantiza conservar el poder adquisitivo, objetivo que entendemos fundamental para asegurar la reproducción familiar. Claramente nuestro proyecto debe ir acompañado además de una normalización del INDEC de forma tal de recuperar índices de precios confiables para tomar como parámetro.

En síntesis, en lo que respecta a la asignación por hijo, nuestro proyecto apunta a generar una medida realmente universal, que no discrimine a los chicos en función de la categoría ocupacional de los padres, y que no esté sujeta a la discrecionalidad de las autoridades de turno. Pero por otra parte, vamos más allá de la asignación por hijo y universalizamos también otras prestaciones, como la asignación por persona con discapacidad, la asignación por ayuda escolar anual, la asignación por nacimiento y la asignación prenatal.

Finalmente, una modificación que consideramos central respecto a la situación vigente, es la fuente de financiamiento de la prestación. Actualmente, la AUH se financia con fondos de ANSES, en un contexto en el cual el nivel de los haberes previsionales es insuficiente para cubrir las necesidades de los mayores y el Estado continúa postergando el pago de la deuda previsional a los jubilados. De esta forma, lejos de haberse seleccionado una fuente de financiamiento que produzca una redistribución de los recursos desde las poblaciones más acomodadas hacia las más desfavorecidas, se puso en competencia a dos de los grupos poblacionales más vulnerables (las personas mayores y los niños) por los recursos destinados a protegerlos. De esta manera se descartaron otras fuentes de financiamiento más progresivas.

Tanto en el caso de los titulares como receptores se instituye como requisito ser argentino, nativo, por opción o poseer el certificado de radicación precaria. Bajo este diseño se establece que mientras el país le haya dado la bienvenida a personas de otras nacionalidades, se le debe garantizar a estas sus derechos. Lo que se busca es hacer efectivos, de la mejor forma posible, los compromisos asumidos por el Estado argentino a través de la Ley de Migraciones.

Por último, la imposición de la salud y la educación como condicionalidades parte de la doble característica de las mismas como obligación y como derecho. Sin embargo la responsabilidad de garantizar su cumplimiento es básicamente estatal y por ello será la Autoridad de Aplicación quien deberá interponer los mecanismos necesarios, tanto en el diálogo con los Ministerios de Salud y Educación nacionales y provinciales; como con los receptores para que estas sean efectivizadas.

Es bajo esta concepción asimétrica de las responsabiliades y de interpretar a la AAUU como un derecho intrínseco de sus titulares que se concibe a la prestación como inalienable, y por lo cual no puede ser objeto de sanciones. Por otra parte, pese a los discursos que establecen que las sanciones aumentan la asistencia a los efectores de salud y educación, no existen análisis metodológicamente rigurosos que puedan dar cuenta de esto.[[5]](#footnote-5)

Costos y Financiamiento. Año 2015

El costo bruto anual del proyecto aquí propuesto asciende a **$228.358 millones** anuales. Para llegar a este valor, calculamos por separado el costo anual de cada prestación. Debido a que en todas las asignaciones, con excepción de la Asignación Universal por Nacimiento, transfieren montos diferenciales según la zona de residencia, se estimó la cantidad de potenciales receptores por zona. Para estos cálculos utilizamos los datos del Censo 2010, los datos del Anuario Estadístico 2013 del Ministerio de Salud (cantidad de nacidos vivos, cantidad de defunciones fetales) y los datos de la Encuesta Nacional complementaria de Personas con Discapacidad 2002-2003 realizada por el INDEC.

Cuadro N º 9: Costo bruto Anual Total de universalizar las Asignaciones.

|  |  |
| --- | --- |
| Prestación | Costo Bruto Anual |
| a. Asignación universal por niño, niña y adolescente. | $ 133.801.238.159 |
| b. Asignación universal por persona con discapacidad. | $ 83.365.394.692 |
| c. Asignación universal por ayuda escolar anual para la educación básica y polimodal. | $ 7.233.451.093 |
| e. Asignación universal por nacimiento. | $ 60.493.631 |
| f. Asignación universal prenatal. | $ 3.897.330.693 |
| Total | $ 228.357.908.268 |

Fuente: estimación propia en base a datos de oficiales.

Ahora bien, si se contempla el presupuesto que actualmente se le otorga a las Asignaciones Familiares (incluyendo los últimos incrementos a causa de la actualización de los topes y el aumento en el monto de la ayuda escolar), así como también los recursos no recibidos por el Estado en concepto de exenciones en el impuesto a las ganancias por hijo se encuentra que el costo neto parcial es de **$ 165.746 millones.** A esta inversión en protección a las familias es necesario restarle el efecto de autofinanciamiento que supone inyectar al mercado interno una masa monetaria de tal magnitud, en cual redunda en un ahorro de **$ 60.912 millones.** En síntesis, entonces el costo final es de $**104.834 millones** de pesos anuales. Cabe aclarar que dicho valor se encuentra sobreestimado en tanto debería descontarse también el gasto que las jurisdicciones provinciales y municipales destinan actualmente a financiar sus propios regímenes de asignaciones familiares, ya que la propuesta aquí presentada supone la unificación de los distintos regímenes vigentes.

Cuadro N º 10: Costo de llevar a cabo la universalización de las Asignaciones.

|  |  |
| --- | --- |
| Prestación | Costo Bruto Anual |
| **AAFF Costo bruto anual** | **$ 228.357.908.268** |
| AAFF vigentes(Contributivas y no contributivas) | $ 66.114.000.000 |
| Costos AAFF no contempladas (Licencia, adopción y casamiento) | $ 3.502.277.649 |
| **Ahorro AAFF vigentes (- AAFF no contempladas)** | **$ 62.611.722.351** |
| Ahorro impuesto a las ganancias | $ 506.190.344 |
| **Costo neto parcial** | **$ 165.746.185.917** |
| Autofinanciamiento | $ 60.911.723.325 |
| **Costo Neto** | **$ 104.834.462.593** |

Fuente: Estimación propia en base a datos de oficiales.

Para dimensionar el peso que implicaría dicho costo para el fisco, como así también en relación al tamaño de la economía argentina, en el siguiente cuadro se muestra que el mismo equivale al 7,2% del gasto público nacional de 2015, al 4,2% del gasto público consolidado y al 2,1% del PBI.

Cuadro Nº 11: Costo neto de la reforma de AAFF en porcentaje del gasto público nacional y consolidado y del PBI.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | En millones de pesos | Peso % del costo de la reforma AAFF |
| Costo Neto Reforma AAFF | $ 104.834 | - |
| Gasto SPN | $ 1.464.728 | 7,2% |
| Gasto SPC | $ 2.468.209 | 4,2% |
| PBI (2014) | $ 4.947.550 | 2,1% |

Fuente: Estimación propia en base a datos de oficiales.

Como fuentes complementarias para garantizar el financiamiento del proyecto presentado, proponemos las siguientes medidas:

1. Restitución de las contribuciones patronales al nivel de 1993 para las grandes firmas.
2. Eliminar la base imponible máxima para los aportes salariales

***El total de recaudación que sería posible adicionar a ANSES mediante estas dos medidas estaría en torno a los $263.032 millones[[6]](#footnote-6).***

Cuadro Nº 12: Estimación de la recaudación adicional generada por la restitución de las contribuciones patronales y de la recaudación adicional que implicaría eliminar la base imponible máxima para la realización de aportes. Proyección 2014.

|  |  |
| --- | --- |
|  | En millones de pesos |
| RECAUDACIÓN ADICIONAL DE CONTRIBUICIONES PATRONALES 2015 | 244.243,70 |
| Recaudación adicional que implicaría eliminar la base imponible máxima para la realización de aportes | 18.787,69 |
| **TOTAL FUENTES DE FINANCIAMIENTO ADICIONALES** | **263.031,39** |

Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales.

A su vez, ello puede complementarse con la creación de nuevas fuentes de financiamiento progresivas como la recuperación de la renta petrolera, la eliminación de exenciones en ganancias, IVA, combustibles y regímenes de promoción industrial, etc.

***Anexo:***  ***AUH, evolución nominal y real (2009-2015).***



*Fuente:* Elaboración propia en base a ANSES e IPC 4 provincias, IPC Bevacqua e IPC CABA.

1. Cabe mencionar que conforme a la cantidad de años que lleva la intervención oficial en el INDEC y con ello la manipulación de las estadísticas públicas, especialmente en torno a la valorización de las líneas de pobreza e indigencia, las canastas están excesivamente subvaluadas y no permiten visibilizar esta cuestión. [↑](#footnote-ref-1)
2. En resumidas cuentas consiste en la actualización del patrón de consumo de la CBA y la medición directa de los componentes no alimentarios de la CBT. Ver más en: “El mapa de la pobreza en Argentina: los efectos de actualizar la metodología”, Diciembre 2006; “El deterioro de las condiciones de vida de la población al tercer trimestre de 2014”, Noviembre 2014, Ipypp. [↑](#footnote-ref-2)
3. Para el año 2007 se utilizó la medición elaborada por la Comisión Técnica ATE-INDEC; entre Enero 2008 y Abril 2012 se recurre al Índice 4 Provincias (Chubut, Neuquén, San Luis y Santa Fe); entre Mayo 2012 y Agosto 2013 utiliza IPC Graciela Bevacqua debido a que los índices provinciales resultan afectados por la intervención del INDEC; y desde Septiembre 2013 utiliza el IPC de la CABA. [↑](#footnote-ref-3)
4. La igualdad de montos se establece por zona a fin de respetar los derechos ya adquiridos por las regiones que reciben mayores montos, y será obligación del órgano de Contralor establecido en el artículo 9º del proyecto de ley aquí presentado convocar, con urgencia, a las autoridades y sectores pertinentes para revisar el esquema de zonas diferenciales, a fin de que estas garanticen un valor real equivalente para todos los titulares de las prestaciones a lo largo y a lo ancho de nuestro país, más allá del valor nominal. [↑](#footnote-ref-4)
5. Un informe del Ministro de Educación que busca dar cuenta del impacto de la AUPS en la asistencia a educación formal estima que el aumento promedio de la matrícula es del 15,3%. Sin embargo, este porcentaje surge de presenta serias inconsistencias metodológicas en varios aspectos, por un lado, la metodología de recolección consiste en “estimaciones” resultantes de una encuesta telefónica a los directivos de las escuelas. A su vez, el dato surge en base a una muestra de 676 escuelas que resulta poco representativa ante un universo total de más de 40.000 establecimientos. Por último cabe destacar que la imputación del aumento de la matrícula a la AUPS, no se trata de una imputación efectiva sino que de la *percepción* de los directivos respecto a los motivos del aumento, por lo cual no puede ser tomada como la razón de hecho. (http://www.me.gov.ar/me\_prog/asignacionuniversal.html

   Más allá de este análisis en particular, en términos generales, los estudios que intentan dar cuenta de que el factor punitorio en los Programas de Transferencia de Ingresos Condicionada presentan una incidencia positiva en la asistencia a los efectores de salud y educación, parten de un sesgo metodológico que no permite comprobar su efectividad en la medida que las investigaciones se acotan al período de análisis post-asistencia social, no pudiendo “determinar si el alto grado de cumplimiento de las condicionalidades … ha sido resultado del “estímulo” de los programas o bien era un compromiso preexistente a su puesta en marcha. (Pautassi L. y otros, (2010) “Cap. V: Idas y vueltas en las políticas sociales: el protagonismo de la pobreza en la agenda públcia”, en CELS, *Derechos humanos en Argentina. Informe 2010* Buenos Aires, Siglo XXI, pp. 240 y 241). [↑](#footnote-ref-5)
6. El detalle de la estimación mencionada puede consultarse en los fundamentos del proyecto. [↑](#footnote-ref-6)